

季
刊

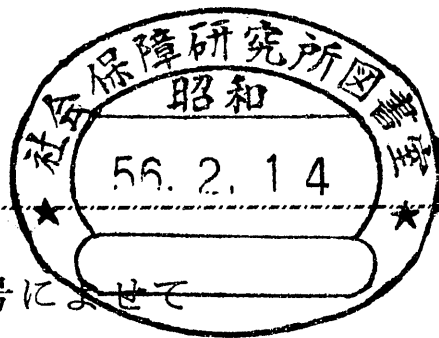
社会保障研究

Vol. 16, No. 3

馬場啓之助前所長退任記念号

社会保障研究所

1981



馬場所長退任記念号によせて

この機関誌『季刊・社会保障研究』は、本年度第16巻を数える。そして、この第3号は、研究所が16周年を迎えた時点に発行される。

その16年を顧みると、前半の8年、研究所は、初代山田雄三所長の指導によって基礎を固め、後半の8年間、第2代馬場啓之助所長のもとに、前半期に敷かれた軌道にそって発展を重ねてきた。

その馬場所長は、本年1月退任された。4年の任期を2期つとめられた馬場所長に対する感謝と惜別の念をこめて、本号は「馬場啓之助所長退任記念号」とすることになった。この第16巻第3号が、このように銘うたれることは、研究所をあげて所長の労をねぎらいたいという意志の表明にほかならない。

馬場所長は、所長に就任される前から、参与、理事として本研究所の運営に参加された。そして、このたび退任されるまで、自ら本誌に多くの論文を執筆された。また、所長になられて後も、『資本主義の逆説』や『福祉社会の日本的形態』などのように、社会保障をめぐる卓抜な見解が提示されている著書を公刊された。これらの著作活動を通じて、馬場所長は、経済哲学的素養の上に築きあげられた学識によって、研究所の研究活動の枠組を示し、その基盤ともなるべき理論を提供された。同時に、近代経済学の該博な学問的知識によって、社会保障をめぐる諸モデルの構成についても先導的な役割を果たされた。これらの諸業績が研究所に対する社会的評価を高めたことはいうまでもない。

こうした馬場所長の研究成果についての的確な賛辞を述べることは、専攻分野の狭い筆者にとって、到底できないことであるが、それらの中で、つよく印象づけられているのは、日本の社会を論じて、「中間集団主義」という概念を提起されたことである。この独自の概念と、この概念を帰結された分析からは、教えられるところが多かった。そして、この概念は、近代から現代に至る日本社会の構造分析に対して有効であったが、今後の日本社会を考えるうえでも、重要な視点となるように思われる。戦前日本の自営業者主体の社会が雇用者主体の社会に転化した現在、馬場所長のいわゆる「中間集団主義」は、職場社会に集中的にみられる。そして、それが戦後日本の高度経済成長を支えた社会的条件であったといえてよい。しかし、今後の日本社会において、この職場中心の「中間集団主義」は変容せざるをえないように思われる。

そして、この変容は、本研究所の研究主題である社会保障や社会福祉が、いよいよ重大な意義をもつことにつながる。低成長下、高齢化社会の急速な展開の中で、中間集団としての企業的職場の連帯の限界は、大きくなってゆかざるをえないからである。すなわち、世代の交替がすすむにつれて、仕事重点の価値観がくずれ、職場への忠誠も弱まり、終身雇用志向は残るにしても年功序列制には変動が生じ、その結果、中間集団をこえる大きい社会的連帯としての社会保障や社会福祉が、あらためて見直されざるをえなくなるというわけである。

馬場所長が提言された問題と、その将来の展開を念頭において、社会保障研究所は、今後一層増大する負託にこたえるために、所外研究者の協力をえながら、その研究課題の追求に総力を結集しなければならない。そして、それこそが、馬場所長の多年の労に報いることにもなると思うのである。

1981年1月

福 武 直

総合社会政策と社会指標

穴 戸 寿 雄

は し が き

私と馬場啓之助先生とのふれあいは昭和23年農業総合研究所の発足時に起る。馬場先生は経済学の「ケ」の字も知らない私を指導していただいた忘れることのできない恩師であるとともに、その後の30年以上仕事場は違っても変らない指導をいただいていた。馬場先生の還暦の記念論文集（馬場啓之助編『農業近代化への道——その現実と展望——』東洋経済新報社、1970年）には農業問題を書かせていただいたが、今回再び社会保障研究所の所長退任記念号に書かせていただくのは非常な光栄と考える次第である。私は現在馬場先生が会長を勤めておられる国民生活審議会の総合政策部会のメンバーであるが、その立場から「社会指標」に関する私の考えを述べさせていただくことにする。社会指標の作成にあたっては、私は当初の京大の青山先生、次に一橋大の篠原先生のおを引き継いで作業をつづけてきたものである。社会指標の作成という面では、日本は各国の中では先駆者である。日本人特有の勤勉さを発揮して、なんとか指標らしきものを作り上げた。しかしながら、これが総合社会政策などといった新しい政策要求に対して使えるのだろうか、というのがこの小論の考え方である。今後どのように社会指標を改善していくかということも含めて、皆様の御批判をおきたい。

I 総合社会政策を求めて

『総合社会政策を求めて』という本が、昭和52年5月、総合社会政策基本問題研究会（委員長馬場啓之助）より出されている。そこで日本にも総合社会政策の必要性が唱えられているわけだが、本来総合社会政策（Integrated Social Policy）とい

う言葉は OECD 社会労働局によって1973年にはじめられたプロジェクトにおいて使われた、いわば新造語である。前から社会政策（Sozial Politik）という言葉はあるし、福祉政策も定着した概念である。しかし、それをこえて総合的な社会政策を打ち出す必要が叫ばれるのは、先進国それぞれが経済発展至上主義から、より望ましい社会の建設を必要としてきたからである。豊かな社会における価値観の多様化現象に加え、部分的なかつ補完的な福祉政策では、経済発展に伴う種々のひずみを取り除くことができなくなると考えるようになってきた。

これまでの個別的、事後的な社会政策のあり方を反省し、より体系的にかつ、事前的に広範な関連領域にわたる政策を打ち出すことが総合社会政策のねらいである。その意味では総合社会政策は経済政策と対立すべき概念ではなく、むしろ上位概念であるといえる。経済政策をも含む広範な政策体系を望ましい社会づくりのために運営しようというものである。

いい方を変えると総合社会政策は、これまでの経済政策を批判する側から打ち出されたものであるとはいえ、経済成長を否定するものでもなく、また単に成長の成果を公平に配分するという形の福祉政策でもない。またそれはピグーの「厚生経済学」に呈示されたような社会費用をいかに減少させるかといった狭い概念でもない。社会保障政策ともいうべき狭義の福祉政策が支柱ではあるが、家族やコミュニティなどのあり方を問題にし、かつ余暇の使い方から、一国の価値観の変化までを政策の対象とする。トータルな社会システムを対象とする政策体系である。

そのことはまた、いかなる総合社会政策が日本にとって適正であるかを論ずるにあたっては、そ

の政策目標の中に、自由と平等、社会的公正と効率、あるいは能力主義でいくのか、機会平等を目標とするのか、など相矛盾する目標の調和を求めることが必要である。

社会システムの原理が、個人主義か集団主義かによって目標は同じでも、とりうべき手段としての政策体系が異なることも考えねばならない。

総合社会政策が実現するためには目標を設定しても、それが国民の同意を得なければならないが、多様化する価値体系をもつ国民にどうやって同意を求めることができるのかといった問題もある。いわば総合社会政策という概念はあっても、現実には一歩それを推しすすめるためには、なお多くの問題を解決せねばならないことがわかる。

抽象的に総合社会政策が必要だという段階から、どうやってそれを実施するかという過程に入るとき、次の3つの難問がある。

総合社会政策あるいはそれに関連して総合社会計画を作ろうというさいに、まず解決せねばならない第1の難問は、政策の目標をはっきりさせることであろう。経済政策ならば国民総生産という概念が確立しており、10年間にGNPを倍にするといった単純明快な目標を掲げることができるし、政策の成功か失敗かはGNPの数値によってさし示すことが可能でもある。いわゆる福祉政策であれば、目標も福祉水準を西欧なみにするとか、貧乏人をなくすのだとか、単純な形で与えることができる。もとより貧乏人とは何かという定義は難しく、貧乏人は相対的なものだけに永久に変わらないだろうといった難問は別に存在するが、少なくともそういった国家目標を掲げて政策を行った事例は多い。

ところが総合社会政策が打ち出された基本的なものの考え方に、個別の政策がうまくいっても、全体としての社会システムはよくなるかも知れないという点がある。総合社会政策を実施するにあたって、国民全体が納得するような総合化された目標が必要になってくる。貧乏人をなくする政策として金持ちから税金をとるという形で分配の公正化をはかったとしても、その社会システムそのものが貧乏人を再生産するようなものが残っ

ていては、永遠に問題は解決しない。このようなシステムそのものを示すような指標が総合社会政策には必要となってくる。

第2の問題は、もし総合的な政策目標が与えられたとしても、その目標を達成するための個別政策との関係が必ずしも明確に関係づけられないことである。もとより経済政策でも、目標と手段との間の関係がいつも正確にわかっているというものではない。金利をいくらあげたら設備投資がいくら減少するかについて、エコノメトリックスは厳密な関係があるように教えてくれるが、現実には正しい関係が成立しているわけではない。しかし、大数の法則に従って過去のトレンドからみると、このようなパラメーターがほぼ妥当するというのはエコノメトリックスの発達によって、かなり正確に測定できるようになった。

社会学はこれまでのところ、残念ながら計量化が進んでいないし、このようなモデルを作ること成功していない。政策手段（イン・プット）とその成果（アウト・プット）の間にブラック・ボックスがあり、その関係が不明確であり不安定であるというのが社会政策の特色である。

第3の問題は、総合化するさいにどの目標が上位であり、どの政策に優先度を与えるかについての価値基準が一定していないことである。「人間の命は地球より重い」といった表現を政治家が使ったとしても、それは総合社会政策について、人命救助を第1にするということではない。社会政策の目標については、ある程度価格換算することができ、秤量することが可能なものもある。犯罪であれば、その罰の重さが1つの尺度であるといった考え方もありうる。しかし一般的には、老人の寿命が長くなるのと、子供の遊べる広場の広くなるのとどちらが重要かといった場合の比較可能な尺度はない。個別の福祉政策と総合社会政策との間には、この国民の価値観を含んだ優先度の判定がなければ成立しないことを十分考えねばならない。

経済政策より総合社会政策へという考え方は一般的に受入れられても、経済学では可能な変数の計量化、操作可能性とモデル構成の可能性という

3つの問題が社会学では十分に開発されていないところから、まず問題がはじまっている。

II 社会指標の作製

総合社会政策の実施とか総合社会計画を作ろうという場合、その目標を与えるために経済計画のGNPに代えるようなものが必要であると考えられて、社会指標という概念がもち出された。現在日本の作っている社会指標の定義としては

「社会指標は、一国の社会システムの状態をより総合的に表わす指標であり、一国の福祉の達成水準と福祉実現のための活動水準を広範囲にわたって表示することのできるように、多数の個別指標項目からなる非貨幣的表示すなわち実物表示の尺度である。⁵⁾」

という。

このような定義のうえで、ほんらい数量化することの難しい、社会システムの機能とメカニズムをなんとか数量化し、総合化しようという試みが日本でも約10年間続けられたのである。

日本が社会指標について先駆者であるといったが、最初に社会指標 (Social Indicators) の具体化がはかられたのは、アメリカであった。社会報告 (Social Reports) を作るにあたって、GNPに代るような社会福祉の現状を示す指標が必要だということからである^{1), 2)}。ちょうど、アメリカの経済諮問委員会 (Council of Economic Adviser) が毎年年次報告 (Economic Reports) を出すとき、一国の経済状態を示すものとして、いろんな経済諸指標を使うと同じように、なんらかの形で福祉・社会問題の現状を指標として捉えようと考えたわけである。アメリカのCEAからは毎月経済指標 (Economic Indicators) という統計集が公表されるが、それと同じ形で毎月でなくとも、年1回はこのような社会指標を出して、現況を説明しようと考えた。

その意味では、「社会指標」の最低の使命は、一国の社会システム全体をよりよく把握するためのものであるといってよいだろう。日本でも経済計画を作るにあたって、単にGNPを計画目標として掲げるだけでなく、国民生活の将来の姿を描

こうとしてきた。国民生活の水準を示すものとして個人の消費水準の他に社会的消費水準を考え、1人当りの公園面積とか、下水道の普及率などをとり入れてきたものである。

日本で「経済計画」が、「経済社会計画」という形で、社会という言葉が挿入されるようになるのは、昭和42年の「経済社会発展計画」からであるが、経済目標以外に、社会目標としてGNPに代るものがほしいと考えられるようになる。経済の成長率何パーセントという政策目標に加えて、社会指標の増加率何パーセントということがいえれば、「経済社会計画」にふさわしいと考えたのである。

このため、最初に社会指標の開発を考えたのは、昭和45年12月に発足した社会福祉指標研究会であるが、それは新しい経済計画の中に、福祉目標のようなものが盛り込まないだろうかということから始まっている。経済計画の作成は経済企画庁計画局が事務局となって経済審議会の手で行われることになっているため、社会福祉指標研究会も、経済審議会の一委員会として、青山秀夫教授を主査として発足したのである。

しかし、経済計画に採用するのは時期尚早ということになり、一国の福祉水準をあらわすような社会指標を作るという形で国民生活審議会調査部会が引き継いでこの研究を行うことになり、昭和49年に中間報告が出されている。この間計画の立場からはGNPに代る別の指標としてNNWの開発の作業も行われている⁶⁾。NNW (Net National Welfare) は、GNPが生産された財貨・サービスの総和という概念であるのに対し、環境汚染や都市化に伴う損失などをマイナスとして加算し、逆に余暇時間などはプラスの項目として加え、いわば経済・福祉の両面でどれだけよくなったかをみようというものである。

昭和46年5月経済審議会のなかにNNW開発委員会が設けられ、篠原三代平教授を委員長として研究が重ねられ、“新しい福祉指標 NNW”として提示された。

1970年代の初めに経済審議会が、経済計画を作るにあたって、GNPに代る新しい目標を選ぼう

と考えたのは意味深いことである。

このような形で発足した「社会指標」作りは、世界的には OECD 社会労働委員会社会福祉作業部会の採用した手法と照らし合わせながら、日本独自の社会福祉指標の開発が行われ、1974年9月に中間報告が出されている。

その内容

その中間報告によると、社会指標の定義として、

「国民生活の諸側面あるいは、社会的諸目標分野の状態を包括的かつ体系的に測定する統計体系」

としている。そして GNP などで把握される市場経済のメカニズムから貨幣的表示のできないものについて、特に重視した統計の体系である。もとより、統計的に不十分なものも多く、かつ、はたして社会的現象として正しい統計であるかどうかの問題が常につきまといっている。

一応 OECD の方針に合わせて、10 の社会目標分野 (Social Goal) の下に、それぞれ主構成要素 (Fundamental Social Concerns 略して F.S.C.) があり、さらに分かれて S.C (Sub-Concerns), S.S.C (Sub-Sub-Concerns) があって、結局 261 個の統計

表 指標数の比較

Social Goal	F.S.C	S.C	S.S.C	指標
A. 健康	(2) 2	(7) 7	(23) 19	(62) 31
B. 教育、学習、文化	(4) 4	(9) 9	(41) 30	(106) 44
C. 雇用と勤労生活の質	(2) 2	(8) 8	(19) 18	(28) 29
D. 余暇	(2) 2	(4) 4	(11) 9	(11) 24
E. 所得・消費	(4) 4	(14) 13	(23) 18	(30) 24
F. 物的環境	(4) 4	(18) 20	(35) 30	(49) 37
G. (犯罪と法の執行) 個人の安全と法の執行	(3) 2	(4) 3	(9) 10	(20) 15
H. 家族	(2) 2	(5) 5	(6) 7	(16) 13
I. コミュニティ生活の質	(2) 3	(3) 5	(8) 8	(17) 20
J. 階層と社会移動	(2) 2	(5) 5	(13) 11	(29) 24
計	(27) 27	(77) 79	(188) 160	(368) 261

(備考) ()内は中間報告における主構成要素等の数である。

がそれぞれの分野に対応する。たとえば表に示されているように、A. の健康という目標分野については、F. S. C は健康で長生きをすることなどの2つの F. S. C があり、さらに S. C としては、より高い健康が享受できることなどの7つの枠が設けられている。さらにより高い健康が享受できることという S. C の下には、体位が高まること、体力が高まることなどの4つの S. S. C があり、それぞれ体位測定値が体位の指標として選ばれ、体力については、文部省調「体力・運動力調査」が指標として選ばれるという形になる。

もとより、S. S. C はあるが、それに対応する指標値が得られない場合もある。また分類上 S. S. C が設けられているが、対応する指標値が他の S. S. C の指標とダブっている場合もある。そのため表では、全体の構成として必要な F. S. C-S. C-S. S. C の枠組が作ってあるものの、結果的にはカッコ内に示す数の指標値、261 個が採用される形に終わっている。

これらの個別指標について昭和35年を100として、40、45、50の5ヵ年ごとに4つの時点の時系列指数を作る。これを総平均(単純平均)したものが、社会指標(第2次暫定試案)とよぶものである。その10の目標分野ごとに動向を示したのが次に示す図である。

図をみてもわかるように、近年の社会指標の改善は、これまで遅れていた物的環境において著しく、また経済成長に合わせて所得消費の分野や余暇の面での指標の伸びが大きい。反面、コミュニティとか安全といった分野では、すでにかなりよいために改善が進まないものと、短期的には改善が進まないものの二面があるようだ。

III 社会指標の問題点

前述したように社会指標を作る目的は、現在の国民生活がどうであるのか、社会目標の達成にどのようにして近づいているのかといった形で、現状の正しい判断と、社会政策の目標を決定することにある。そのため、できれば、総合的な指標が作られることが望ましい。GNP は各経済分野ごとの経済活動を足し合せたものであるが、足し算

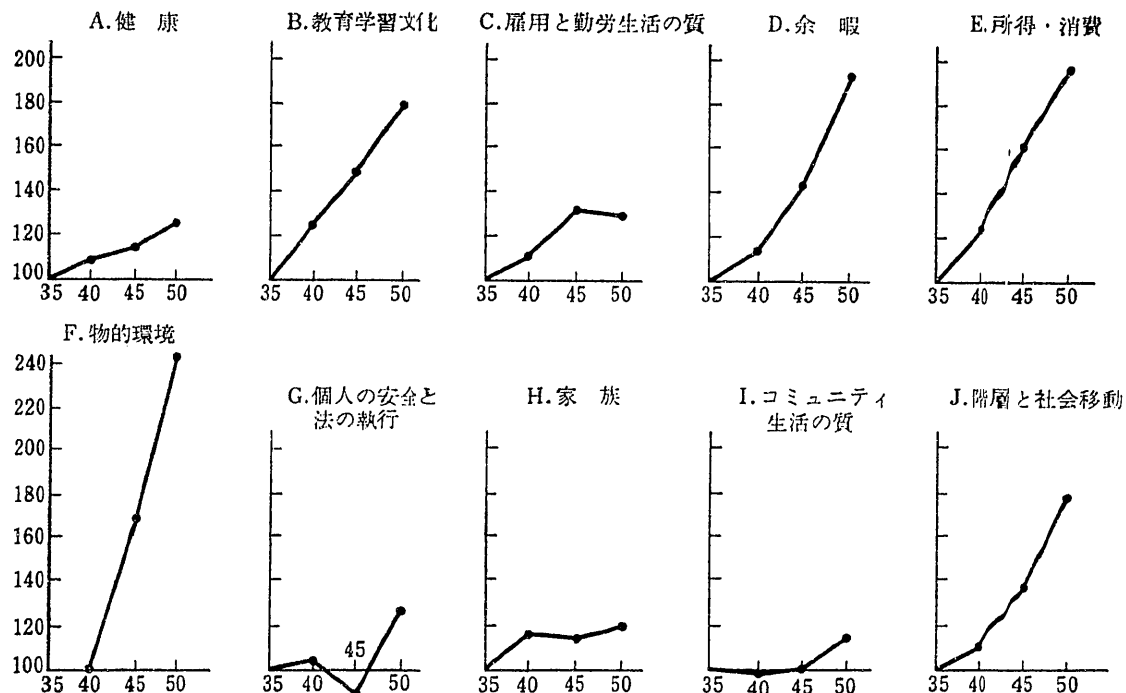


図 目標分野ごとの指標の動き

ができるという意味で容易な総合化である。市場のメカニズムを通じて相対価格が、それぞれの経済分野の活動のウェイトづけの役割を果しているからである。

社会指標では、まず第1に総合化のさいのウェイトを何にとるかが問題である。とくに多くの非貨幣的統計が用いられている以上価格メカニズムを通じてのウェイトづけはできない。10の分野についても、どの分野をより重視するかによって、ウェイトが異なるはずである。個人ごとに価値観に差があり、時代によって、社会政策の重点のおき方も変わってきている段階では、総合化は非常に難しい。

総合化が難しいことから現在までのところ、社会指標は単純平均値がとられている。ただ総合化の試みとしては、別に国民生活審議会で行ってきた「国民生活選好度調査」を利用し、10の分野別の優先度を測定し、その優先度をウェイトとした総合指標も作られている⁹⁾。

国民生活選好度調査は、満足度調査ともいわれるように日本人はどれだけ、どの分野において満足しているかを調べようとしたものである。満足

度は何かというのも難しいことであるが、10の分野別にどの程度満足しているかを示し、さらに充足度と切実度に分けて計測してある。もともと人人がどの程度生活の質についての関心をもっているかに関係することであろう。たとえば教育の面ではもっと高等学校が欲しいという要求があれば必要度は高い分野である。しかし、現在の高等学校の数は十分あるわけで、物理的にいえばかなり充足度が高い分野でもある。充足度が低く、かつ必要度が高い分野を政策的な優先度の高いものだといえるだろう。福祉政策という場合にも、国民全体の満足度を引き上げることとをやるのであれば、単に国際比較で水準の低い分野を引き上げることを目論むのではなく、満足度の低いものを重点的に行うという考えが出される。満足度指数のようなものをウェイトにして、みんなの必要だと考えるものを高い比重にした総合指標が総合福祉指数と考えてもよいだろう。

インプット指数でなくアウト・プット指数へ

社会指標の第2の問題点は、この指標を極力現実の生活の質と水準を表わすものとするためには、

アウト・プット（成果）的な数値をのみ選ぶことである。ところが残念ながら既存の政府統計は行政目的のために作られているため、このような分析のために利用しにくい統計が多い。

たとえば健康の問題をとってみよう。健康管理のために費やされた費用、あるいは病院の数や医師・看護婦の数のイン・プット（平均値）は既存の統計がよく示してくれる。しかしその結果についての尺度は必ずしも十分ではない。伝統的には健康のアウト・プットの指標としては、「平均余命」が使われる。しかし、日本の場合平均余命は延長したが、老人になればなるほど病気になる率は上昇するため、「平均健康余命」は伸びていないという説もある。最近の日本でも高齢者の増加が病院費用の増加あるいは健康保険財政のパンクという形になっているが、これは決して健康であることの指標としてはならないのである。イン・プット指標をもってアウト・プット指標に代用するとすれば、それがどれほど目標に対して有効であるのか、また比較することのできるものかということに留意して使用しなければならない。

たとえば医者が多いとか、薬の消費量が多いというのは、健康という国民生活の目標に対して、成果（アウト・プット）を示す指標でなく、健康を維持するための必要な手段（イン・プット）の1つであるにすぎない。前述したように、現在の社会指標にはこの両者が含まれている。幼児の死亡率とか、体力を示す指標はまさしくアウト・プット指標であるが、「医療水準が高まること」という S. C は必ずしもアウト・プットではないことが問題である。

一般的に言って、イン・プットの統計はとりやすいので、現指標のなかでも、アウト・プットに代るものとして採用してある。もとより生活の水準の低いところでは、まず医者の方がふえること、医薬品の入手がやりやすいことが健康のレベルを引き上げるのに役立つ。現在の発展途上国では、まだ医者をふやすことが福祉指標を引き上げる。しかし、日本ほどの先進国になると、医者が多すぎて、過剰診療の問題が生じ、薬の消費量が多いのは“くすり漬け”問題を引き起こす。

基本的には先進国では、福祉のイン・プットがふえても、次第にそのアウト・プットは減少するという法則があることである。いわば経済学における収穫逦減の法則が、福祉社会においても働く。ただ、経済の場合はっきりイン・プットとアウト・プットの関係が測定できるから、過剰イン・プットは避けられる。福祉関係の指標についてはアウト・プットが測定しにくいし、また客観的指標だけではこの水準の適正さがわからないという問題が残っている。

主観的指標の採用の問題

そこで第3の問題として、社会指標に対してもっと主観的指標を加えてはどうかという指摘もある。とくに客観的指標の得にくいものについて、代用することが望まれている。たとえば都市公害としてやかましくなっている騒音の場合、地域的、個別的なものだけで、一国の騒音指数といったものは作れない。もし公表された統計で作るとすれば、騒音に対する苦情が何件あったかというのが指数となりうるものだろう。となると、この苦情件数自体が客観的な指標というよりは主観的なものである。そのため OECD では、加盟各国に同一の質問によるアンケート調査を行う「コンプリヘンシブ・サーベイ」を要請した。一種の意識調査であるが、より客観的に得られるものという形で調査表が作られている。

たとえば、仕事の中でどのような状態の中で働いているかという問いに対して、一番多い苦情が騒音であるといった結果がでてくる。これは困っている困っていないという主観的な判断を除いて、現状をそのまま描くという趣旨のものである。そうやって得られた数値を社会指標の1つの代用値として使えば、主観的なものではあるが客観化された指標として使えるだろう。

今のところ、日本の社会指標は客観的指標のみで構成しており、いわゆる既存の行政統計を加工して使う形をとっている。

評価することすら難しい指標

前述したように社会総合政策の狙いのなかには、

この社会指標に掲げられた10の分野以上に要求されるものがある。自由・平等、社会的公正といったものは、単に階層間に差別がないとか、職業の自由な移動が行われるといったことだけではない。参加とか疎外といった問題もできれば社会指標の中にとり入れられるべき目標分野である。ところが日本人でいえば、会社組織の中では参加意識が非常に高く、一体感があるが、コミュニティ活動への参加レベルは非常に低いという問題がある。どちらがより正しい参加なのかというのは価値観の問題であって、一国の政策の立場としても評価できないものである。またある特殊な階層を疎外する差別するということがなくなった反面、若い人々の間に個人的な疎外感が増加していることが指摘されている。家族という目標分野の中に、信頼関係を表わす指標として非行少年の数を選んでいるが、はたしてこれが正しい疎外感を反映しているかという問題がある。このような問題はある現象が「よく」なったのか「悪く」なったのかの評価自身が難しいのである。社会指標の中には、このような意味での価値観がなければ、良い・悪いの判断のできないものは採用しない形になっている。もし先進国になったことから起きる福祉といった形の社会的問題以外の新しい問題を社会指標に採用するとすれば別の考え方が必要になってくる。最近では先進国特有の現象としてアノミー・インデックスを作る試みなども行われているが、これは社会指標とは別の目的に使われるべきものだろう⁷⁾。

指数化するさいの問題点

社会指標を作るという立場からはやや技術的な問題になるが、各種の統計を指数化するさい、何を基準にするかという問題がある。現在の社会指標は単純にすべての指数が時系列であらわされ、基準年次(昭和35年)が100とされる。しかしこの指数では時間的にどう改善されたかはわかるが、望ましい水準へどれだけ近づいたかはわからない。むしろナショナル・ミニマムという概念が必要な福祉政策にとっては、それぞれの指標の基準値がナショナル・ミニマムの数値で表わされるべきだ

という考えも強い。たとえば犯罪はゼロ、精神病患者はゼロといった理想的姿を基準にとるという考えもあるし、老齢福祉年金は平均所得の60%を基準とするといったのもありうる。ナショナル・ミニマム自体が時とともに変化するが、このような形で指数化されたものは、社会がどれだけよくなったかを直接的に表現しうる指標であろう。

日本は西欧先進国にくらべ社会的資本蓄積が遅れており、福祉水準が低いのだという認識の強かった70年代では、このナショナル・ミニマム基準社会指標が必要であったのかも知れないが、総合社会政策の樹立が唱えられている現況では、問題意識もやや変ってきているようにみえる。日本的福祉社会の実現を訴える政策当事者にとってみると、日本的ナショナル・ミニマムの決定自体が問題であるし、ナショナル・ミニマムを超えたところで、何が問題なのかを測定し、秤量しなければならなくなっている。

東京都の社会指標は基準点方式とよばれる考えを採用して、各指標ごとに満足点と最低点とをとり、この2つの基準点からの差をもって指標として評価しようとしている。理論的には面白いやり方だし、小室氏の論文にあるようにさらに精緻化していく可能性が¹⁰⁾あるが、今までのところは少数論であり、直ちに正否を論ずることは難しいようである。

IV 日本の福祉社会のための指標

総合社会政策の実施にあたって上述したような社会指標の必要性が痛感される一方、その作成の困難さからみて、現実の政策に役立つ社会指標は存在しないのではないかという懸念もある。そして、問題は作成された指標が総合化された場合、その性格があいまいになって国民の同意を得るという他の目的にそぐわなくなる懸念もある。

総合社会政策の目標がよりよい福祉社会の実現にあるという点の同意が得られても、よりよいということの判断について、学者達の間さえ同意が得られないからである。どのような福祉社会を作ることを目指しているかについて、たとえば「新経済社会7ヵ年計画」では日本的福祉社会を

目指すといっており、「ゆとりと活力のある社会」を目標とするといっている。

馬場先生も『福祉社会の日本的形態』の中では、産業社会の成熟につれて福祉社会へ移行するものであると定義され、かつ日本の産業社会が未成熟であるままに高齢化社会となり、福祉社会へ移行することの問題点を指摘しておられる⁸⁾。馬場先生はまた、日本の社会の特色を「中間集団主義」として捉え、産業社会の基本原則である業績主義 (Meritocracy) と、福祉社会の原理である連帯主義 (Solidarity) との共存がうまくいくであろうと考えておられるようだ。

計画で打ち出した日本的福祉社会を、「中間集団主義」の原理を生かして作ろうというのが、日本で考えられる最適のものであるとするならば、社会指標自体の評価、あるいは個別の目標分野についての評価もそれにふさわしく作られねばならないのである。

たとえば日本の産業社会の特色は、終身雇用制の下で雇用の安定がはかられていることである。それは短期的には企業が景気調整期に過剰雇用を抱えることになって非効率のようにみえるが、長期的には労働者の会社への帰属意識が強く、忠誠心をもつことからの組織としての効率化につながって、日本的経営の高効率をもたらしたといわれている。このような雇用関係は福祉社会になっても持続することが望まれるが、定年制の延長という形で企業への負担を高める形で解決しようとする、はたして今後も業績主義の原理がつかぬかという危惧が生じてくる。安定成長経済の中で定年延長が企業の効率を失う形になったのでは、日本的福祉社会が望ましいものだといえなくなる。

社会指標には定年延長が雇用安定の指標として採用されているが、一方において社会移動の容易さが他の目標分野の中にある。この2つの指標はトレード・オフの関係にはないというものの、日本的福祉社会の実現にあってはどちらを重視するのか、といった問いには答えねばなるまい。

またもう1つの例としては、高齢化社会での三世同居という問題がある。馬場先生は日本の伝

統的社会慣習からいって別居と同居が経済的条件からは自由に選択できるようになった場合でも、老人は子供と同居を選択するだろうと述べておられる。私も日本的福祉社会では、老人の世話を国に頼らずに、できるだけ子供がするという日本の風習の方が望ましいと考える方である。

そうだとすると社会指標の中に老人との同居の比率を入れるべきだろうし、現在、社会指標の中に含まれている独身老人に対するホーム・ヘルパーの数は、増加することが必ずしも家族関係の改善を意味しないことになろう。

どちらかというとも OECD の考えにそって目標分野ごとに指標を割り当てている現行の社会指標は、西欧的社会にも通用する指標が多く選ばれているし、普遍性のある社会指標体系になっている。総合社会政策において、日本的福祉社会を目指すのであれば、それにふさわしい社会指標の選択と、総合化が行われねばなるまい。

さらにつけ加えると、日本的福祉社会の実現にあたって、総合社会政策のとるべき道としては、単なる経済、社会の個別政策の総合化だけではない別の方策が考えられるべきだろう。いわば価値観の変革といったものまでが政策の中に含まれることが必要なのではないだろうか。

日本的福祉社会の実現にあたっては、伝統的な価値観が今後もつづくだろうという想定がおかれている。資本主義社会の業績主義と福祉社会における集団主義的連帯感が共存する非西欧的社会というものは、日本の伝統的な社会から生れた特殊なものである。馬場先生のお考えのように、産業社会が完全に成熟しない過程において、福祉社会へ移行せねばならなかったという判断に立てば、日本は日本人の価値観がまだしばらくゆれ動く社会であるともいえるだろう。

産業社会から福祉社会の移行期における不安定な価値観と、それをとりまく世界情勢の大きな変革において、新しい日本人の意識構造をどうやれば定着し、確固たるものになしうるかという課題がある。そしてそれに成功しなければ望ましい日本的福祉社会も画にかいた餅になる可能性も強い。

社会指標を作るさいにも重視しなければならな

い点として、日本人の価値観の多様化とか、世代間の大きな差が指摘されている。平均的な日本人を示す社会指標がこのような変化の時代、多様化の時代には通用しないのではないかという疑問である。国民選好度調査などを通じてわかることは、日本人の満足度はかなり高いことであり、いわゆる中流意識の中にあることが明らかである。それはまた日本的福祉社会を作るうえでの前提条件でもあろう。しかし、その日本人の意識構造の中に潜在し、将来に展開するであろうものを早目に把握するのでないと、真の総合社会政策ではないはずである。日本人の意識自体を変えろといったことは社会政策の目標ではないにしても、意識構造を決定する制度的枠組をどう考え、かつどう変えていくかは総合社会政策の使命でなければならぬ。それにふさわしい社会指標となると、これまでの考え方を根本的に変えねばならないことになるかも知れない。これらのことが将来の社会指標への課題であると私は考えている。

参考文献

- 1) U.S. Department of Health Education, and Welfare "*Toward A Social Report*", 1969.
- 2) F. Thomas Juster "*On the Measurement of Economic and Social Performance*", 1970. Annual Report of the NBER.
- 3) Manueur Olson, Jr. "*The Plan and Purpose of a Social Report*", The Public Interest, Spring 1969, No. 15.
- 4) 総合社会政策基本問題研究会「総合社会政策を求めて」昭和52年5月。
- 5) 国民生活審議会生活の質委員会「社会指標——暮らしの良さの物さし——」, 昭和54年9月。
- 6) NNW 開発委員会「NNW 委員会報告——新しい福祉指標 NNW——」, 経済審議会, 昭和48年3月。
- 7) 日本経済調査協議会「先進国問題の帰趨と国際社会への反映」昭和52年10月。
- 8) 馬場啓之助著「福祉社会の日本的形態」東洋経済新報社, 昭和55年3月。
- 9) 「ライフサイクルと暮らしの質に関する調査」経済企画庁国民生活局, 昭和52年12月。
- 10) 「福祉水準をどう測定するか」『エコノミスト』, 1977年1月11日, 18日号。

個人と社会との哲学的関係

唯 是 康 彦

I 問題の所在

いま話題の M & R フリードマン著『選択の自由』¹⁾は、自由市場に経済学でいう「市場の失敗」があるように、政府にも「政府の失敗」がある点を指摘し、たとえばアメリカをはじめとする先進国の重税とスタグフレーションはそのために発生したとする。したがって、個人の自由によって経済に活力を与えるためには、政府の過剰な干渉を排除すべきであるという。ケインズ経済学の登場とルーズベルトのニューディール政策の出現以来、政府の役割は次第に拡大し、資本主義社会はやがては市場原理を導入した社会主義社会と、どこかで出会うときがやってくるかもしれない、という漠然とした予感が多くの人々の間に広まりつつあった現在、フリードマンの発言は大きな衝撃を与えたものと思われる。それとともに、それは社会が政府のみならず大企業においても官僚主義による動脈硬化の危険をはらみつつある状態のなかにあって有意義な提言ともなっている。

しかし、人口が増加し、生活水準が向上してゆくなかにおいて、社会機構が複雑化し、ぼう大な情報がはんらんしている現状では、「個人の自由」がどのようにして社会に活力を提供できるのかという疑問が、フリードマンの提言は提言として真剣に受けとめながらも、根本的に考え直さなければならない時代にきているようである。先に、ガルブレイスは『新しい産業国家』²⁾のなかで、プレッシャー・グループに着眼し、「拮抗力」の理論

によって一種の集団均衡論とでもいうべき思想を打ち出した。さらに、ボールディングは『紛争の一般理論』³⁾によって人間の経済活動と政治活動を統一した形式論理を展開している。

ところで、先のフリードマンの所論は社会を個人の自由に委ねる論拠として、しばしばアダム・スミスの「見えざる手」を引用している。そこには暗黙のうちに「予定調和」という神学が混入してきているように思われる。アロウ⁴⁾はすでに「合理的」「民主的」な方法で社会的決定を下すことがどこまで可能であるかという問題について検討し、それがパラドックスに陥ることを指摘した。『反均衡の経済学』を書いた J. コルナイ⁵⁾は近代経済が公理に基づく数学としては整合性を保っている、その公理が現実性を欠く限り、経験科学としての意義をもちえないと結論している。ボールディングは『ザ・イメージ』⁶⁾のなかで、生態学のホメオスタシスに着目し、情報理論と結びつけて社会科学の均衡論にそれを導入することによって、アイコニックス（イメージ学）なる新科学を提案している。しかし、集団や個人の行動に均衡が存在するという確信は一体どこからえられたのであろうか。というのは、われわれ人間の情報が常に完全であるという保証は存在していないはずだからである。

1) A Personal Statement by M. & R. Friedman, Free To Choose, 1980, 1979, Harcourt Brace Jorantovich (西山千明訳『選択の自由』昭和55年, 日本経済新聞社).
2) J. K. Galbraith, The New Industrial State, 1967, Houghton Mifflin (都留重人監訳『新しい産業国家』, 昭和43年, 河出書房新社)

3) K. E. Boulding, Conflict And Defence, A General Theory, 1962, Harper & Row (内田・衛藤訳『紛争の一般理論』昭和46年, ダイアモンド社).
4) K. J. Arrow, Social Choice and Industrial Values, 1963, John Wiley.
5) J. Kornai, Ati-Equilibrium (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971, Budapest), (岩城淳子・岩城博司訳『反均衡の経済学』昭和50年, 日本経済新聞社).
6) K. E. Boulding, The Image, Knowledge in Life and Society, 1956, The University of Michigan Press (大川信明訳『ザ・イメージ, 生活の知恵・社会の知恵』昭和37年, 誠信書房).

カルル・レヴィット⁷⁾によると、近代科学はキリスト教と深いかわり合いをもっているという。それ自身意志であり精神である超自然的な神によって創造された一つの世界は、それ自体としては精神に充ちたものである必要はない。キリスト教以後の物理的世界体系は、聖書的な創造説のため世界の外に立つ創造者を予想しているから、機械的かつ物質的に構想されている。世界はその秩序を設計者たる神の知恵に負っているから、神の知恵を分有する人間は、世界を理解し、それにのっとってこれを自由に解体したり、解剖したり、またそれらを再構成したり、変容したりしても、問題はないことになる。すべては神の知恵によって保証されているからである。しかし、これが保証されるためには、人間は神を信仰していなければならない。この信念が社会科学にも暗黙のうちに潜入しているようである。そういえば、宗教を否定したマルクスにしても、彼の理想とする共産主義社会のなかに、キリスト教的ないしユダヤ教的一神教の「神の国」をみることができるようと思われる。

このように考えてくると、社会科学における個人と社会、そこにおける自由の問題は、常識以上に厄介な困難を含んでいるといえよう。キリスト教社会に育たない日本人はこれをどう考えたらよいのだろうか。同じような不安は欧米社会にも出ているようである⁸⁾。この疑問に答えるための第一歩として、西洋哲学ではこの問題をどのように整理しているかを、キリスト教から離脱しようとしている現代の哲学についてみてみよう。しかし、そのための出発点としては、やはり近世哲学の最後の光芒を放ったヘーゲル哲学が選ばねばならない。

II ヘーゲルにおける「精神」

ヘーゲルの壮大な哲学体系は「エンチクロペディー」⁹⁾においてその全貌が展開されているが、

- 7) K. Löwith, Welt und Weltgeschichte, 1958, IWA-NAMI. (柴田治三郎訳『世界と世界史』, 昭和54年, 岩波現代叢書)。
- 8) J. K. Galbraith, The Age of Uncertainty, 1977, Houghton Mifflin (都留重人監訳『不確実性の時代』, 昭和53年, TBS ブリタニカ)。
- 9) G. W. F. Hegel, Encyclopädie Der Philosophischen

それは「論理学」、「自然哲学」、「精神哲学」の三部より成りたっている。「論理学」は「大論理学」¹⁰⁾として別立てでもとり扱われているが、「絶対者」についてのカテゴリーの展開であるから、「存在論」とでもいうべきもので、「有論」、「本質論」、「概念論」から構成されている。「有」とは生成変化してゆく有限的事物で、「本質」とはこの有限者の変化してゆくなかに、不変的に自己同一を保っているもので、両者を統一するのが「概念」である。

「絶対者」は有限者の変化を通じて歴史的に自己を展開するが、「歴史」は自然というものと無縁なものではないから、「自然」は「歴史」の成立する素材であり、ここに「自然哲学」の成立根拠がある。「力学」、「物理学」、「有機的物理学」の三段階は、「空間」を最初の対象とする「力学」から動物的有機体を最後の対象にする「有機的物理学」にいたるまでのすべての自然を位置付けしている¹¹⁾。

「精神哲学」は「主観的精神」、「客観的精神」、「絶対的精神」の三部から成立しているが、ヘーゲルの出世作として有名な『精神現象学』¹²⁾は『エンチクロペディー』では倭小化されて、「主観的精神」における「人間学」と「心理学」との中間に置かれている。「客観的精神」はヘーゲルの最後の著作となった『法の哲学』¹³⁾で詳述されている部分である。「絶対的精神」は芸術において直観的に、宗教において表象的に、哲学において真に概念的にとらえられている。

さて、ここで問題となることは『精神現象学』の内容がヘーゲルの初期と後期とで違っているということである。その違いの一つは既に述べたよ

Wissenschaften, 1817, Heidelberg (Lasson 版による。以下同様)。

- 10) G. W. F. Hegel, Wissenschaft Der Logik, 1812, Nürnberg.
- 11) 「自然哲学」については、岩崎武雄責任編集『ヘーゲル』昭和42年, 中央公論社 (『世界の名著』) のなかの岩崎武雄「ヘーゲルの生涯と思想」の解釈による。
- 12) G. W. F. Hegel, Phänomenologie Des Geistes, 1807, Bamberg und Würzburg.
- 13) G. W. F. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts, oder Naturrecht und Staatswissenschaft, 1820, Berlin (Gans 版による)。

うに『エンチクロペディー』が『精神現象学』の守備範囲を縮小してしまったことである。単行本としての初期の『精神現象学』は『エンチクロペディー』の「主観的精神」のみならず、「客観的精神」と「絶対的精神」までも包摂しているのである。これはヘーゲルが初期の『精神現象学』を一名「意識の経験の学」と呼び、彼の哲学の第一部または序論とみなしていたところからも、当然納得のいくことである。

しかし、いま一つの違いがある。それは初期の『精神現象学』には『法の哲学』にみるような「客観的精神」、とくに「国家」の明快な叙述がみられないということである。つまり、両著の間にヘーゲル自身の哲学的成長があったわけだし、同時にフランス革命を同時代人として経験したヘーゲルが、ナポレオンのイエナ市攻略前夜に『精神現象学』の終章を書き上げ、プロシアという新興国家のもとでのベルリン大学で『法の哲学』を著述した、という時代の歴史的推移があった。

『精神現象学』は意識を「感覚」から始めて「知覚」、「悟性」、「自己意識」、「理性」へと「止揚」してゆくわけだが、『エンチクロペディー』の叙述がここで終るのに対して、単行本の『精神現象学』はさらに「精神」、「宗教」、「絶対的知識」へと登りつめてゆく。「精神」は「真の精神、倫理」、「自己疎外的精神、教化」、「自己確信的精神、道德」と分類されている。これを『エンチクロペディー』と比較してみると、『精神現象学』の「精神」は「主観的精神」と「客観的精神」とに解体されているようである。「客観的精神」の詳述ともいうべき『法の哲学』は「抽象的な権利ないし法」、「道德」、「倫理」から構成されているが、ここにおける「倫理」は「家族」、「市民社会」、「国家」より成り、『精神現象学』の「真の精神、倫理」は「倫理的世界、人間的法則と神的法則」、「倫理的行為、罪と運命」、「法制、法律的人格」からでき上っているのだから、前者は後者をはるかに上回っている。後者はむしろ『法の哲学』の「抽象的な権利ないし法」の内容に近い。

『精神現象学』における「自己疎外的精神、教化」は「教化の世界、信仰と純粹洞察」、「啓蒙、

迷信との闘い」、「絶対的自由と恐怖」を内容とし、「自己確信的精神、道德」は「道德的世界観」、「当為道德の崩壊、道德的自己意識」、「良心、美しき魂、悪と宥し」を内容としているのに対して、『法の哲学』の「道德」は「企図と責任」、「意図と福祉」、「善と良心」という具合に整理されている。

以上のような内容上の対応関係を別として、『精神現象学』には『法の哲学』の「倫理」に当る部分がほとんど欠落しているということは注意すべき事柄である。『法の哲学』では第二部「道德」の展開する場が第三部「倫理」第二章「市民社会」であるとみなされているから、「国家」は「道德」と「市民社会」とを主観的にも客観的にも統一する全体性とみなされ、そこから「歴史」の展開が始まり、プロシアという国家が理想化した形で最終的に提示され、「歴史」の展開に終止符が打たれている。これに対して、『精神現象学』の「自己確信的精神」は「市民社会」を漠然とその背景に置きながら、「良心、美しき魂、悪と宥し」における問題を、芸術まで含めた広義の「宗教」、とくにキリスト教にみられる「啓示宗教」において解決しようとしている。ここには大変大きな違いがみられるのである。

カルル・レヴィットはキリスト教が現世的・國家的生活を承認せず、反対にそれを疑問の余地あるものとしたため、人間は一方、神と自己とに属し、他方で市民相互の秩序に属し、一人二役を勤めざるをえなくなったという¹⁴⁾。「市民社会」の人間は一方では社会的な個人であり、他方では一般的な公民である。公民は具体的には「国家」の公民、つまり国民であるが、個人は「神の国」の住民として必ずしも国民になり切れない側面をもっている。この分裂は上述のヘーゲルの思想体系にも如実に現われているのであって、『精神現象学』の個人は「良心」を媒介に「宗教」に入ったが、『法の哲学』の個人は「良心」を媒介にして

14) カルル・レヴィット (柴田治三郎訳) 『ヨーロッパのニヒリズム』昭和23年、筑摩書房 (“Der europäische Nihilismus”, 1940 “Das Problem der bürgerlichen Gesellschaft von Rousseau bis Nietzsche”, 1939 との2論文の訳を一冊の本にしたもの。本文での指摘は1939年の論文のなかにある)。

「国家」に編入された。このとり扱い上の違いは現代哲学のなかでも依然として揺れ動いてる部分である。それを実存主義者であるハイデガーとサルトルの思想についてみよう。

III ハイデガーにおける「良心」

ハイデガーは、その主著『存在と時間』¹⁵⁾において「存在者」を規定する「存在」の探求を、「現存在」という術語で表現される人間を通して、現象学的方法で可能ならしめようとする。「現存在」の存在論的構造は実存範疇に属するものと解釈され、まずその存在は「気遣い」であるという。「気遣い」は道具への「気遣い」、つまり「配慮的気遣い」と他者への「気遣い」、つまり「顧慮的気遣い」と自己自身への「気遣い」、つまり「本来の気遣い」とに分けられる。これに対応して、通常の「認識」という言葉も、道具、他者、自己自身の順に、「配視」、「顧視」、「透視」という術語が用いられている。

道具はその目的、「道具性」とその用途、「適用性」とで構成される「適所性」という在り方において「現存在」と出会わされるわけで、この出会わせる基盤が「世界」と命名されている。道具はその目的がなんであれ「現存在」と関係しているのであって、この関連全体が「有意義性」と呼ばれるが、「世界」の存在論的構造としては「世界性」にはほかならない。また、「現存在」はその意味で「世界内存在」であり、同時に「現存在」が「世界」に投げ込まれているのだからその「被投性」を開示する。この「被投性」は「現存在」のなんらかの「気分」を規定しているが、それを「情状性」と名づける。日常的には「現存在」は「情状性」の由来と帰属を深く考えず、純然たる事実として受けとっているのが、この「事実性」を「現事実性」ということにしている。

「現存在」が「世界」と「親密性」をもって関係するのは道具だけではなく、その背後にある他者との間でもなされる。この場合、「現存在」は

道具を介して他者としての「現存在」を目的にして存在し、次第に他者の支配にゆだねられ易くなる。「現存在」は平均化され、主体性を失って誰でもない中性者として存在するようになる。このような「現存在」を「世人」と呼ぶが、「世人」は世界の内部で出会う存在と親しみ、本来の自己を喪失しているのであってこの在り方を「頹落」という。

「世人」が非本来的自己にとどまっていることは、「世界内存在」としての「現存在」が本来的自己でなければならないということによって、居心地の悪い不気味なものとなる。これが特定の対象をもたぬ漠然とした「不安の気分」なのである。「現存在」が本来的自己を了解し、「世人」を離れて、自己を本来的自己へ向って投げる、つまり「企投」という術語によって表現される在り方が出現する。「世人」の立場からすると、これは「現存在」が「おのれに先じて」存在していることになる。

さて、「現存在」は生誕から始まる生を、終りとしての「死」によってはじめて全体化する。「死」は「現存在」がその先へ行くことのできない、追越し不可能な可能性であり、「現存在」は生のさなかで常に「死」によって切迫され、その限りにおいて有限な存在となっている。このような関係を「可能性への先駆」と称し、この本来的自己への「企投」を促進するものが「良心」とあるという。「良心」は「呼ぶ」ことによって非本来的自己を本来的自己へ開示する。「世人」は「良心」の「呼び声」からまぬがれえないという意味で「責めある存在」であって、「現存在」がこの「良心」をもとうと意志するときの在り方が「決意性」である。

「現存在」は「良心」によって「死」へかかわることによって「先駆的決意性」という統一的在り方をとることになる。「現存在」は本来的自己へかかわるために、それをめがける企投によって自分自身へと帰来する。この場合、「おのれに先じて」ということが「到来」という術語によって、また「世界の内にすでに存在している」ということが「既往性」という術語によって、さらに「世

15) M. Heidegger, Sein und Zeit, 1926, Todtnauberg i. bad. Schwarzwald (訳語は原佐責任編集『ハイデガー』昭和46年、中央公論『世界の名著62』による)。

界内部の出会いによる存在者のもとで存在する」ということが「現成化」という術語によって、それぞれ通俗的時間概念による未来・過去・現在と区別されている。「現存在」の存在が「既在しつつある現成化する到来」という統一的現象によって「時間性」を獲得する。この時間性は「脱自態」の性格をもち、非本来的時間として「時熟」することによって現在・過去・未来という通俗化がおこなわれる一方、「時間性」の具体性は「生起」することを根本的性格とする「歴史」によって把握されるのである。

本来の自己へ自分を連れもどすことによって、「良心」は「現存在」に「時間性」を見出し、これを「歴史」のなかで把握しようとするが、それが具体的になんであるかは、『存在と時間』が未完の書であるために不明である。しかし、ハイデガーは1933年の夏学期と1934年にかけての冬学期と合せて一年間、フライブルグ大学の総長に就任している。1933年3月の総選挙でナチスが第一党となり、ヒトラーの独裁権が確立した。ハイデガーは1933年にナチスへ入党している。この期間は長く続かなかったように思われるが、一時的にもせよ、ナチス・ドイツという国家がハイデガーにとって、プロシアという国家がヘーゲルにとってもったと同じような意義をもったようにみえる。ハイデガーの『存在と時間』における「良心」は、ヘーゲルの『法の哲学』における「良心」と形式的には類似の働きをしたようである。ナチスから離れたその後のハイデガーは彼の本来のテーマ「存在論」に神秘的とも思われる探求に没頭した。

IV サルトルにおける「集列体」

ハイデガーは個人の探求を「現存在」として、ヘーゲルのようなキリスト教的絶対精神に貫かれない存在者から出発させたが、これと類似の作業をサルトルは『存在と無』¹⁶⁾のなかでもっと具体的に展開している。しかし、その段階では個人と社会との関係は稀薄であったが、『弁証法的理性批判』¹⁷⁾にいたって、この問題が俄然、表面に押

し出されてくる。そこにおいてサルトルは無神論的ヘーゲリアンの客観を呈してくる。

サルトルは個人的実践の弁証法的解明の出発点として「欲求」を選び、人間（または有機体）とその周辺の物質総体との間の包括的な内在的連けいから、そこに一つの「全体性」を見出す。この全体性は「物が人間によって＜媒介され＞るちょうどその限度だけ、人間の方も物によって＜媒介＞される」という、いわゆる「弁証法的循環性」を含むとともに、その全体化作用においてのみ「否定」が否定の否定としての肯定へ発展するものとして、「欲求」から「労働」をひき出してくる。

労働の背後にはなんらかの人間関係を想定しなくてはならないが、それは同一実践分野内部での複数の諸活動であるから、それらを統一する全体化作用として物質性の存在が要請されてくる。用具の性質・仕事場の構造・はたすべき任務などが相互の人間関係を第三者的に統一するのであって、抽象的人間関係を具体化するためには、まずこの「加工された物質」に対する理解がなくてはならない。

物質は非人間的であるが、物質のこの人間に対する否定的統一性が「稀少性」である。稀少性は歴史のなかでいままでとってきた偶然的な形態であるが、それにもかかわらず、人間はそのなかで自分を現にするとおりに正確にあらしめている必然性を認めないわけにはゆかない。これが人間関係のあらゆる「物化」の基礎母胎であり、つまり人間の「非人間性」は内面化された物的否定以外のなにものでもない。

いまや物質が自律的な歴史の原動力となって、目的性と必然性とを分ちがたく結びつけ、実践的投企をおこなうものが、人間なのか機械なのか、もはやわからぬようにする。人間は「加工された物質」の支配を受け、その活動を自らの「欲求」からではなく、外部から押しつけられたものとし

→ Gallimard (訳語は矢内・矢内原訳『弁証法的理性批判』第1分冊、昭和37年、白水社。平井・森本訳『弁証法的理性批判』第2分冊、昭和40年、白水社。平井・足立訳、『弁証法的理性批判』第3分冊、昭和48年、白水社によった)。

16) J. P. Sartre, *L'être et le néant*, 1943, Gallimard.

17) J. P. Sartre, *Critique de la raison dialectique*, 1960, →

て受けとり、自分を自分とは別の「他者」として構成することになる。

以上のような「実践的＝惰性態」のなかでいわゆる「利益」が発生する。利益は物の媒体をつうじてでなければ決して現われず、ここでは所有主の存在と所有物の存在とが同一になっており、非所有者はこれを「運命」とみなし、この個人ないし集団の自己疎外から階級が形成されてくる。

以上の弁証法的経験が最初の必然性を生み出すのであって、人間は客観的結果を自己の実践の成果として認めると同時に、それを塑性化し、物質化してしまうところに、必然性を現出させる原因がある。

かくして、人間の集りは「加工された物質」によって「実践的＝惰性態」となり、それが階級となるわけだが、この段階ではこれは一定の目的をめざして意識的に組織された「集団」ではなくて、といって全くばらばらに孤立した諸個人の寄せ集めでもなく、「すべての個人化およびすべての結合の基礎としての、ある総体に属するすべての個人の無機的で共通な物質性としての惰性的な集合的存在」であって、これを「集団」と区別して「集合態」と呼んでいる。

「集団」が能動的な実践であるのに対して、「集合態」は受動的な状態であるが、それにもかかわらず、「集団」は「集合態」なしには存立できないのだから、「集合態」の分析は重要である。「集合態」はそれを構成する成員たちの関係を「集列性」という規則によって構造化するところに成立する。

「集列性」とはバスを待つ乗客の場合のように、停留所に集って列をつくる日常的な状態にみられる。「加工された物質」としてのバスによって孤独な諸個人は統一されているのである。

ラジオの聴取者たちのつくる「集列性」はさらに弱い個人間の接合であり、聴取者間の関係はアナウンサーに対する受動的・非相互的・非人間的関係としての「無力さ」によって規定されている。

自由競争市場における価格決定機構は人間関係の複雑なからみ合いを示す「集列性」であり、分散と統一とを特徴としている。そこにおいて自分

自身が常に他者となってしまうという「無限の回帰」こそ「疎外」の最も単純な形式であり、「にせの統一性」である。

世論は他者の思想にすぎず、誰一人としてそれを自分自身による自由な思惟と考えていないものであるが、それゆえにこそ個人の多数性に統一性を与える無敵の力をもった「集列性」である。デマなどの伝播現象や植民者のもつ帝国主義的な思想はその実例である。

このように「集合態」こそ「実践的＝惰性態」というレベルにおける社会そのものであり、「集列性」によって多数性の他者の共通対象となることができるのである。

この関連で階級の現代的問題をみると、そこでの「集合態」は資本主義固有の「群衆の原子化」による「疎外」と「集合態」そのものに根ざす本質的疎外との二重写しになっている。労働者が機械によって生産したものが、機械と自分自身とともに資本家の所有に帰属しているという「無力さ」を基礎にした「運命」が労働者を「集列化」し、受動的な統一性を彼らに与える。これは労働運動の退潮期に明確化する現象であるが、「集団」の実践としての労働運動もこの「集合態」の上に立脚して成立しているのであり、両者の相互関係にこそ階級関係の複雑な性格があるのである。

このように「集合態」を考察することによって、必然性の世界である「実践的＝惰性態」の背後に「個人的実践」の存在が明らかになり、両者の相克によって「集合態」の可知性が確立する。したがって、「実践的＝惰性態」の存在が個人の自由を必ずしも圧殺するものでなく、個人の物質に対する「否定」が「加工された物質」を介して多数性の惰性的な数的規約として人間へはね返ってくるのであり、それだけにややもすると「個人的実践」は「集合態」のなかに「集列化」され、その自由を失いがちである。かくて、「集団の実践」によって「実践的＝惰性態」を乗り越え、自由と必然性の合一が弁証法的に追求されることになる。

サルトルのここまでの論述はハイデガーの『存在と時間』における「道具性」から「世人」にいたる展開と対応していないことはないが、はるか

に社会性を帯びている。とくに、「実践的＝情性態」が「集列性」を特徴としながら、それが個人の自由な実践に裏打ちされているという解明は、個人の行動から出発しながら、社会現象の必然性を説明する経済学などの社会科学の哲学的基礎付けとしてみることができるであろう。

V サルトルにおける「集団」

食糧危機とか破産とかの物質レベルでのあらゆる危難や新しい機械の発明などの道具性の変貌を発端として、「実践的＝情性態」としての「集合態」は、共同的実践をおこなう「集団」へ飛躍する。サルトルはこの間の事情をバスチーユ監獄の奪取という歴史的事件に即して詳しく解説している。「集合態的集列性」であった「群集」はここでは集団の一体化、全体化を自己の自由な実践のなかで引受ける者となる。「私は、全員の疾走によって走り、私が＜停まれ！＞と呼ぶと、全員が停まる。誰かが＜進め！＞とか＜左へ！ 右へ！ バスチーユへ＞と叫ぶ。全員は、また出発し、規制者第三者にしたがい、彼をとりかこみ、彼を追い越す。そして、第三者が＜合言葉＞や全員から見える行為によって一瞬に規制者として立つや否や、集団はふたたび彼を呑み込む」。これが集団の最初の段階である「溶融集団」なのであり、各人は「規制者の第三者＝主宰者」なのである。

この「集団」は「私＝第三者」という関係によって「媒介された相互性」をもち、各人は「集団の媒介」によってお互に「超越的＝内在的」存在となる。しかし、監獄の奪取というような激しい行動が一段落したとき、「集団」はもとの「集合態」としての「群集」に頹落する危険をもち、「反省」によって自己を「存続する集団」として規格化しようとする。この新しい規格が「誓約」であり、この「集団」を「誓約集団」と呼ぶ。かくて、各人はわれわれという「同胞」になるが、この「同胞性」は各人に対する全員の権利という意味で暴力と表裏の関係にある。「同胞性＝恐怖」という関係から「裁判権」が導出されてくる。「誓約集団」は個人の共同的実践として「自由に」引き受けられたものでありながら、その「自由」

を制約しているのであるから、情性を創出しているわけで、「実践的＝情性態」の脅威に対抗して、それを防護するために人工的情性をつくり出したものと解される。

ところで、「集団」は「溶融集団」の段階ではその実践とその存在とが同一不離のものなので、その一体性がそれ自体として問題になることはないが、「集団」外の「集列的」個人にとっては「他者」として否定的・実践的全体性を確定する。この「集団」の内部と外部との関係をサルトルは郵政事業や政党を例にとって説明している。

この「集団」の外面的関係は「集団」の規格化の変容を通じて変らないが、「集団＝内＝存在」としての「主宰者性」は規格の変容とともに複雑な変容をこうむる。つまり、「溶融集団」が「誓約」という情性を導入して「規約集団」に転ずるに及び「集団」の分化は「組織集団」から「制度集団」へと具体化してゆく。「誓約集団」の「裁判権」が抽象的であるために、各人の「集団」における「任務」も抽象的なもので、「実践的任務」として具体化する必要があるが、それが「職分」である。これは同時に「第三者の集団＝内＝存在」を特徴づけるものとしての人間関係の様相をもっており、そこに「組織集団」が成立する。

「職分」の分化は「介入＝離脱」を通じて「組織集団」を「分離」し、「主宰者性」を除外するとともに、第三者を不能者としてその依存性を高めてゆく。この矛盾を解決すべく登場してくるのが「制度集団」である。共同体は「主宰者性」を制度化することによって統一性を確立しようとする。ここでは分化が下位集団と上位集団との何重にもわたる階層化を生み、「主宰者性」を次第に上位集団へ委任することによって、最後に「主権」と「主権者」との一体化した実践的有機体のなかにそれを「体现」させることになる。

ここで「国家」と「階級」との具体的な説明が可能となる。国家とは支配階級から発しながら、支配階級とも被支配階級とも異質の集団で、「情性的集列体」の操作によって自らを客観化するもので、この情性化の極端に「集団の疎外態」としての「官僚政治」が存在する。国家における集列体

操作の実践は「外的＝条件づけ」と呼ばれるもので、サルトルはアメリカにおけるレコードの週間ベストセラーのリスト発表やヒットラ体制下のプチ・ブル階級による積極的ユダヤ人排斥主義の形成をその実例としてあげている。

「集団」は社会的・物理学的物質性のなかで統一の現実を実践的に実現するが、その成果は同世代によって「共時的に」疎外されるばかりでなく、異世代によって「通時的に」疎外され、次第に非有機体的な全体的惰性へ移行してゆき、そのために「集団」そのものが対象と一つになってしまう。したがって、「集団」と「集列体」との間には浸透的性格の弁証的交換がおこなわれているが、この「循環性」は「歴史」の運動によってのみ条件づけられる。かくして、サルトルは第一次産業革命以来の社会的現実 に即して既述の抽象的なすべての契機の全体的統合を記述している。その記述

は階級闘争の実践を具体的な歴史の唯一の真実であるとして、労働階級の全体化の了解可能性を保証している。

階級闘争だけが「歴史」の唯一の具体的真実であるという解釈は、必ずしもすべての人を納得させないかもしれない。しかし、国家の機能を階級闘争の調整に認めている点は何かガルブレイスの拮抗力の理論を思わせるものがあるし、「集団」が共時的にも通時的にも惰性化してゆく点の指摘は、フリードマンが個人の自由を強調しなければならなかった現実と一脈相通ずるものがあるように思われる。サルトルの「集団」論は国家を実体化から解放し、機能化するとともに、個人の自由の社会性が国家を超えて、世界国家へ展開する動機を秘めているように思われる。そこにむしろ個人と社会との関係について哲学的考察を進めてゆくべき分野が残されているのかもしれない。

21世紀の家族問題——離婚

青 井 和 夫

I 日本の離婚

現代家族研究の中心課題は親子関係・夫婦関係・老親関係という三つに大別されるが、その中心はなんといっても夫婦関係にある。なぜなら、夫婦家族（家族構成上の「核家族」ではなく、生活様式上の夫婦中心的家族をいう）は婚姻によって形成され、配偶者の死別ないしは離別によって終るからである。このように考えてくると、離婚の実状が大きな問題となってくる。

幸いなことに、わが国の離婚率はまだそれほど高いわけではない。アメリカの4.8(1975年)、スウェーデンの3.14(1975年)、ソ連の3.08(1975年)、デンマーク2.62(1975年)、東ドイツ2.47(1975年)、ハンガリー2.46(1975年)、キューバ2.45(1975年)、チェコスロバキア2.18(1975年)、イギリス2.14(1975年)、フィンランド2.13(1976年)、ドミニカ2.06(1974年)、エジプト2.02(1974年)、カナダ2.00(1974年)などに比べれば、日本の1.07(1975年)という数字は、先進諸国の中でも低い方だといっていよい。1978年でも1.15にすぎないのである。

周知のように、明治時代のわが国の離婚率はきわめて高く、明治15年から明治30年までは3.39から2.62の間を上下していた（最高は明治19年の3.39である）。だが明治31年に民法が制定されてから、離婚は届出ねばならず、離婚原因も有責主義となったので、急激に下降し、明治33年には1.46となっている。その当時の離婚は、一方では伝統的な自由婚からくる離婚と、他方では親がとりきめて親が離婚をせまる、いわゆる「家風に合わない」離婚であった。その後、資本主義の発達にともない本人同士の気持ちを重んずる結婚が多くなるにつれて、離婚率もしだいに下り、20世紀になってから上昇傾向にあった先進諸国の中では、

ただ一つの下降線をたどる特異な国となった。離婚率が底をついたのは昭和13年の0.62で、ちょうど戦時体制が強化されはじめた時期であったのも面白い。

しかし、どの国でもそうであるが、戦争の影響をうけて敗戦直後は急激に離婚率も上昇した。この急上昇が沈静化に向ったのは昭和30年代の後半で、昭和38年0.73にまで下降したが、昭和40年頃から再び上昇傾向にある（表1参照）。

かつて、昭和28年度の離婚率の高い県と低い県を5つまで取上げたことがあるので、それをかかげると、表2のようになる¹⁾。昭和28年度の東京は0.83であって、全国平均0.86をわずかながら下まわっていた。表2をみると、高い県は伝統的自由婚と追出し婚の併存する西南日本にかたよっていて、表にはのせていないが、それにつづいて強い追出し婚のみられる東北・北陸の諸県があらわれていた²⁾。これに対して、離婚率の低い県は東

表1 離婚率の推移

年	昭10	昭22	昭25	昭30	昭35	昭40	昭45	昭50	昭53
離婚率 (%)	0.70	1.02	1.01	0.84	0.74	0.79	0.93	1.07	1.15

人口動態統計より

表2 昭和28年度の離婚率上位5県と下位5県

上 位 5 県				下 位 5 県			
①	熊 本	1.85		①	山 梨	0.61	
②	高 知	1.23		②	長 野	0.63	
③	広 島	1.12		③	茨 城	0.63	
④	長 崎	1.09		④	千 葉	0.65	
⑤	山 口	1.09		⑤	埼 玉	0.66	

全国平均 0.86

東 京 0.83

1) 青井和夫「危機の社会的療法」磯村英一・川島武宜・小山隆編『結婚の病理と処方』現代家族講座4, 河出書房, 昭和30年。

2) 西南日本の離婚と東北日本の離婚のちがいについて→

京横浜周辺の関東地方と中部地方に多い。大都市はそれほど高くなく、ちょうど全国平均に近いところに位置している。これはまさに、歴史的にみて、伝統的な自由婚や家制度の強かった明治時代に離婚率が高く、資本主義が発達するにつれて離婚率が下り、戦後、資本主義がさらに高度化して、都市化が急速に進展すると、近代的自由婚によってふたたび離婚率が上昇傾向に向うという大きな流れを、地理的に反映したものであろう。

したがって、昭和40年以後の離婚は、20世紀に入ってからいずれも上昇傾向にある欧米諸国の離婚と同じ「夫婦間の不和」にもとづくものであって、かつての「嫁と姑の不和」や「家風にあわない」という理由の離婚ではない。農村的というよりも都会風のものである。核家族化・都市化の進展、各種の社会規範の弱化、女性の経済的自立と社会的進出、夫婦の愛情的結合への期待増大、再婚の容易さ、権利意識の増大、耐性のない自己本位性などによって、徐々ではあるが欧米のあとを追うようになるだろう。

しかし、それだけではない。表2と同じように、昭和53年の離婚率の高い府県と低い府県を、こんどは10位まで取ってみると、表3が出来上る。これをみると、最高は北海道の1.73、2位は沖縄の1.64であり、青森と西南日本の諸県が高位ベスト

10に入っている。北海道は、表1の年代に合わせれば、昭和10年、22年、25年にはいずれも全国平均より下であり、30年では8位、35年では3位、40年では2位と上昇し、昭和45年以降は1位となっている。炭鉱の閉山、農村の解体と都市への人口集中、それに女性の自立心の旺盛さなどの影響であろう。また沖縄は「つまどい婚」の風習があつて、戦前はかなり高い離婚率を維持していたが、戦後は急激に低下して昭和40年頃までは全国平均をかなり下まわっていた。ところがその後再び急上昇して、昭和50年は北海道・青森について3位、53年は青森をぬいて2位となっている。古くからの風習と同時に、米軍占領下の矛盾や本土復帰後の混乱がそれに加わって、このような結果になったのであろう。

しかし注目すべき点は、上位10府県のうちに、7位大阪、8位東京と大都市が顔を出している点である。表1の年次でいえば、昭和10年には大阪も東京もいずれも全国平均をかなり下まわり、最低位の部類に属していたが、大阪は戦後いずれも全国平均を上まわり、東京も昭和25年から全国平均を上まわって、しだいに上位にせり上りつつある。

これらに対して、離婚率の低いベスト10は、多少の例外はあるとしても、大体において東北日本と西南日本の両極と大都市圏をのぞいた地方である。要するに、現在の日本の離婚は古い形の離婚と新しい形の離婚が混在しているといつてよいだろう。

また年齢別には、夫25～34歳、妻25～29歳の比較的若い層に離婚が多いのはいうまでもないが、近年になって、結婚生活に入ってから5年未満の層が減少しているのに、5～10年層の離婚が増大しているという特徴がみられる。「子はいかすがいい」ではなく、昭和53年度の子供のある離婚者は、全離婚の66%にのぼっているのである。また離婚申立人が妻であるケースが増加すると同時に、妻が子の親権者になる割合も、昭和53年では、1人っ子的場合71.8%、2人っ子的場合でも60.9%となって、夫より妻の方が多くなってきた。

離婚理由は「離婚調停の申立理由」(申立である

表3 昭和53年度の上位10府県と下位10府県

上位10府県			下位10府県		
①	北海道	1.73	①	新潟	0.72
②	沖縄	1.64	②	滋賀	0.73
③	青森	1.49	③	島根	0.75
④	高知	1.48	④	長野	0.77
④	福岡	1.48	⑤	山形	0.80
⑥	愛媛	1.39	⑥	佐賀	0.82
⑦	大阪	1.37	⑦	茨城	0.87
⑧	東京	1.34	⑦	岐阜	0.87
⑨	宮崎	1.29	⑦	三重	0.87
⑩	大分	1.24	⑩	岩手	0.91

全国平均 1.15

→は、坪内良博・坪内玲子『離婚』創文社、昭和45年をみよ。なお、人口1,000人に対する離婚数たる「離婚率」よりも、全夫婦を分母においた離婚数たる「訂正離婚率」の方が実態によく合っているという湯沢雅彦の主張もある。

表 4 昭和52年度離婚調停申立理由の順位 (10位まで)

1 位	妻の申立	性格があわない	39.2%
	夫の申立	性格があわない	56.4%
2 位	妻の申立	暴力をふるう	38.0%
	夫の申立	同居に応じない	27.1%
3 位	妻の申立	異性関係	32.3%
	夫の申立	異性関係	22.2%
4 位	妻の申立	生活費を渡さない	22.4%
	夫の申立	家族親族と折合が悪い	20.6%
5 位	妻の申立	酒をのみすぎる	17.9%
	夫の申立	家庭をすてて省みない	16.4%
6 位	妻の申立	家庭をすてて省みない	17.6%
	夫の申立	異常性格	13.3%
7 位	妻の申立	精神的に虐待	17.2%
	夫の申立	精神的に虐待	9.5%
8 位	妻の申立	浪費する	14.9%
	夫の申立	性的不満	8.8%
9 位	妻の申立	家族親族との折合が悪い	11.8%
	夫の申立	浪費する	8.2%
10位	妻の申立	異常性格	8.7%
	夫の申立	病気	4.9%

から真の原因であるとはいえないが) をみるのがもっとも分かりやすい。昭和52年度の調べによれば、妻と夫の申立て順位は表4のとおりである。表4をみると、多少のちがいがあるとはいえ、夫の申立と妻の申立の順位がかなり似て来ているのが目立つ。異性問題が前よりもやや順位が下ったのに対し、「性格があわない」というのがトップを占めている。しかし「性格があわない」というのは内容がはっきりせず、「調停申立理由」がすなわち離婚原因だというわけにもいかないという不十分さがある。

だがそれよりも、調停離婚は昭和52年度129,495件あった全離婚のうち9.5%を占めるにすぎず、89.4%は協議離婚であって、1.1%が審判離婚であった。そこでどうしても90%近くを占める協議離婚を分析しなければならない。

幸いにも厚生省大臣官房統計情報部「昭和53年度人口動態社会経済面調査報告——離婚」³⁾が

表 5 協議離婚の主要な理由

主要な理由	昭和43年度調査		昭和53年度調査	
	夫の主張	妻の主張	夫の主張	妻の主張
性格がいやになった	31.2%	25.1%	24.7%	24.8%
異性問題	27.5	19.5	22.7	20.5
経済問題	14.2	26.4	20.6	27.8
その他	27.2	29.0	31.9	26.8

「昭和53年度人口動態社会経済面調査報告——離婚」より。

るので、その結果を参照したい。この調査は、秋田・神奈川・富山・奈良・広島・愛媛・福岡の7県において行われたもので、調査対象は8,720組の離婚夫婦であったが、郵送調査のため夫の12.8%、妻の17.0%からしか調査票が回収されなかった。しかし、昭和53年度の「人口動態統計」の離婚夫婦と比較すると、年齢分布はこの調査の方がやや高い年齢の割合が多いとはいえ、大きな差はみられず、また同居期間別にみても、10年以降の割合がやや多いが、これまた大差はなかった。同様な協議離婚の調査は9県において昭和43年にもすでに行われている。

そこで、両調査の離婚の「主要な理由」を比べてみると表5のようになる。夫の回答によると主要な理由は、「性格」「異性問題」「経済問題」の順であり、妻の回答では「経済問題」「性格」「異性問題」の順であるが、昭和43年と53年の間には、夫の場合も妻の場合も順位は変わっていない。学歴別にみると、「短大・高専以上」では性格が、「新高・旧中」では異性問題が、「小学・高小・新中」では経済問題が、相対的に高くなっている。また恋愛結婚の方が見合結婚より「異性問題」を多くあげている点は、注目すべきであろう。

だが、昭和43年調査でも「親などとの折り合いが悪かった」は夫の回答の9.1%、妻の回答の9.1%であり、(「性生活がうまくいかなかった」は夫の回答で7.9%、妻の回答で7.0%)、もはや嫁姑問題は主要な離婚原因ではなく、あきらかに「夫婦仲」が離婚原因の主要なものである。親との同居が減少してきたからであろう。

つぎに、普通の夫婦と比べると、離婚に関係する社会・経済的な背景としては、次の諸点がある。

1) 夫の職業別には、「販売・サービス関係」

3) 厚生大臣官房統計情報部『昭和53年度人口動態社会経済面調査報告——離婚』昭和55年3月。

「事務関係」に離婚が多く、「生産・運輸関係」に少ない。

2) 20～24歳をのぞき、全体として収入の低い階層に離婚が多い。

3) 学歴の低いものに、高いものより離婚が多い。

4) 初婚者より再婚者の方に離婚が多い。

5) 見合い婚と恋愛婚の別では、昭和43年調査では恋愛婚の方に離婚が多かったが、昭和53年調査では有意差がなくなっている。恋愛婚が一般化したからであろう。ただし大都市では恋愛婚の方に、町村では逆に見合い婚の方に離婚が多く、中小都市では両者の間に有意差がない。

6) 離婚した妻の結婚中の職業の有無については、有業の方に離婚が多い。

7) 親との同居については、同居の方に離婚が多い。また同居の場合にも、家計担当者が親である家庭の方が、妻が家計担当している家庭より離婚が多い。

8) 離婚をいい出した人は、夫より妻の方に多いが、昭和53年には妻の割合が昭和43年よりさらに多くなっている。

II 伝統的離婚のジャワと近代的離婚のアメリカ

離婚率の高い国は欧米だけではない。その代表的なものが双系社会である。その例として H. ギアツ『ジャワの家族』⁴⁾をとりあげてみよう。彼女の調査報告は1950年代のものであるから資料としてはかなり古いものであるが、それだけに、戦後の諸社会改革の底に今なおひそんでいるところの、戦前からの慣行をよく示していると思われるからである。

H. ギアツによれば、ジャワのモジョクト地区においては離婚率がきわめて高く(1950年アメリカの離婚率2.60に対して、1953年のモジョクト地区の離婚率は10.73であり、結婚数100に対して離婚数は47.20であったという)、かつまた死亡率も高いので、片親家族が多いという。離婚率を高く

している原因には次のようなものが考えられる。

1) 階層のつり合いのみ考えた、親のとりきめ結婚が多く、若いもの同士の結婚で、求婚期間もみじかい。

2) 初婚の結婚式は盛大に行われるが、本人の自主的なものではなく、むしろ2回目の結婚こそ本人の自主的な選択にまかされた結婚である。したがって新婚者の家屋も1年後に建ててやる親が多いという。

3) 血縁者との結合が強く、姻戚間の不和が夫婦の間柄をさいてしまう。双系社会の故に、家族と親族の境界もあいまいで、個人の自由度が高く、男女差別も少ない。

4) 夫の不品行、経済的不安定性、経済的無責任により結婚の破れるケースが非常に多い。

5) 男女の性別役割が明確で、家事や家庭内のことや親戚つきあいなどは女性にまかされ、母子関係が密で父子関係は影がうすい。

6) 女性は自己の財産をもち、経済活動にも参加して自立可能性を多くもっている。イスラム法では相続財産は男2に対し女1であるが、実際は均分が多い(ただし土地に関してのみは男2対女1に分けるのが普通である)。

7) 性欲は自然的なものと考えられており、不義の観念がうすい。夫婦はつねに相互不信をもち、嫉妬感が強い。

8) 離婚してもあまり困らない。本人の生活費や子の養育費も安い上に、女性や子供は近い親族がひきとって世話をする。結納金の返還など離婚を不利にする要因がなく、夫から妻に対する財産分与も少い。

9) 再婚がたやすい。むしろ再婚こそ真の結婚だと考えられており、再婚をさまたげる宗教的・社会的拘束も少ない。

要するに、ジャワの親族体系は、1)双系制、2)世代、3)性別、4)年齢にもとづくだけのきわめてルーズなものであり、父系(または母系)のみを重視する慣行もなく、つきあいは父母の両方に平等にひろがる。優先結婚(preference marriage)の制度もない。近い親族(ほぼ1親等の圏)の団結は強いが、遠い親族の影響力はほとんどない。し

4) H. ギアツ『ジャワの家族』戸谷修・大鐘武訳、みすず書房、昭和55年(原書は H. Geertz, *The Javanese Family: A Study of Kinship and Socialization*, The Free Press of Glencoe, 1961)。

たがって、その中で育てられる個人のパーソナリティ⁵⁾も、親族構造も、地域共同体の統合度もきわめてルーズなものとなる。離婚に際しては、夫婦の個人財産はそのまま本人所有であり、夫婦の共有財産のみ夫2対妻1の割合で分割されるにすぎない。このような離婚をたやすくさせている諸要因をたぐっていけば、最終的には双系制という親族構造につき当るといってよいだろう。

以上あげた離婚をうながす諸要因の中には、欧米にも妥当するものが非常に多い。たとえば、婚前交渉の普遍化、短い婚前交際、低い初婚年齢、個人単位の生活保障制度、女性の社会的進出、離婚者の再離婚、それに双系的親族構造など。

しかしちがった側面もある。その最たるものは性に対する態度のちがいであろう。この点をアメリカの例によって考察してみよう。

我妻洋によれば⁶⁾、現在のアメリカにおいては、創造的独身者 (creative singlehood) として自主的に独身生活を謳歌しているものが成人の1/3近くに達し、未婚の母もここ30年間に3倍に増加して毎年40万人強の赤ん坊をうんでいる。未婚の父も増大していることは言うまでもない。婚前性交や婚外性交というよりもむしろ非婚性交ともいうべきものが増大し、夫婦がお互いに集まり相手をとりにかえて性関係をもつ夫婦交換 (swinging)、夫婦が互いに配偶者以外に数人の愛人をもつことを容認する開放婚 (open marriage)、少数の男女が共同生活をしながら、仕事・金銭・こども・愛情・セックスを共有しあうグループ婚 (group marriage) など、さまざまな「性の実験」が試みられているのである。

もちろんこれらの新しい実験を試みている人達は数の上からいえばまだ少数にすぎず、全夫婦の2/3は一生そいとげてはいるが、1/3は離婚していると推定されている。離婚と再婚をくりかえす結果、離婚連鎖 (divorce chain) という複雑な疑似親族関係が発生しつつあるという。だから老後になると、きわめてむずかしい親子・夫婦関係を出現させることになる。

なぜアメリカにおいて、これほどまでに性に執着し、さまざまな実験が試みられるのかという背後には、次の諸要因が考えられている。

1) 恋愛至上主義の伝統と、それにもとづくところの相手方に対する過度の期待増大。

2) 自立的個人の相互作用から成ると考えられている人間関係は衝突をうみやすく、とくに核家族の場合、役割分担も不明確となり亀裂をうみやすい。

3) 深刻な孤独、はげしい競争、対人不信感が自己主張・自己尊重・自己実現・攻撃性をはげしくさせ、それを癒すために性行動に走らせる。

4) 産業化による拡大家族の崩壊と、地理的移動によるコミュニティの喪失が孤独感をいっそう強める。

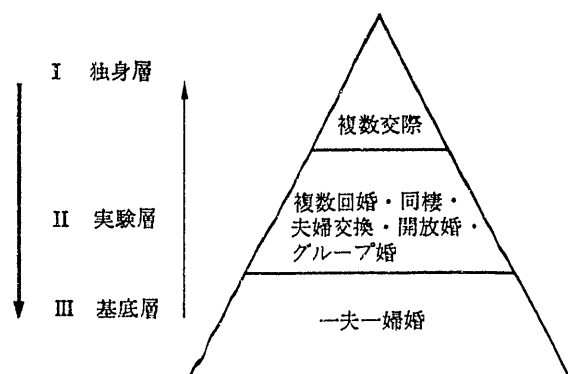
5) 終身雇用制・年功序列制のない企業は人々を根なし草的存在とし、競争をあおりたてる。

6) 人種のルツボを統合していたイデオロギーとしての「栄光あるアメリカ」の神話がベトナム戦争後地に落ち、宗教的ピューリタンの伝統も急速におとろえつつある。

その結果、家族生活もますます多様化の度を加えつつあるが、我妻は図1のような3層が成立し、これら相互の間に流動状態が発生するものと推定している。つまり、多数の人々からなる基底層は一夫一婦婚をいとなんでいるが、その中の一部の人々は離婚して、独身層におちつき心の痛手をいやしつつ再婚のチャンスをうかがい、一部の人々は実験層に入って、さまざまな性の実験を試みる。独身層から実験層に移ったり、実験層から基底層に、独身層から基底層に移る人も多いだろう。上下のさまざまな交流が発生して、1つの層に安住

5) H. ギアツ「前掲訳書」によれば、ジャワでの子供の育て方の特徴は、子供をほしがる、胎教を重視して怒らない、静かに育てる、子の欲求をその場で充足させる、14~18ヵ月頃まで授乳する、母子同食、子が立てるようになるまで母の腰のまわりにブラさげている、排便のしつけも気長にやる、食事時間は不規則で各人自由、何事も気長くくりかえしてしつける、一歳くらいから礼儀正しさを教える、子の成長を悪霊から襲撃されなくなる過程と考える、などの諸点にあるようだ。

6) 我妻 洋『性の実験——変動するアメリカ文化』文芸春秋社、昭和55年。



(我妻洋「性の実験」275ページより)

図1 婚姻関係からみたアメリカの3層

できないだろうというのである。

というのは、一夫一婦婚が破れれば、好むと好まざるとにかかわらず、基底層から実験層や独身層に移らざるをえないわけであるが、独身層も実験層も肉体的・心理的にかかなりの無理がともなうからである。そもそも創造的独身者として複数交際を望み、実験層として複数回婚・同棲・夫婦交換・開放婚・グループ婚を試みるのは、静かに自己をふり返ること、利己主義ではない精神的成長をとげること、結婚の前の試験期間をうること、自己実現をはかり自信と思いやりを回復することなどを目的としたものであった。しかしその半面、スリルを求め、自己満足にひたり、性的満足を充たそうとする野心もないとはいえない。普通の人々には後者のケースが多いと思われる。

したがって、実際には実験もあまり永くは続かない。たとえば社会的孤立、人々の自己中心性、相互の浮気・嫉妬・拘束などのためにかえって自由を失い、複雑な人間関係に疲れ、心理的飽きや争い、子をめぐる母の争い、役割分担のけんかなどによって人間関係が破れやすいからである。地理的・職業的移動のために分散してしまうことも多いだろう。自分が自主的に選んだ生活様式であるから、治療を求めてマリッジ・カウンセラーや精神分析医のところへ赴くわけでもなく、すぐ別れてまた再婚や同棲をくりかえす状態となる。当然育児にも一貫性が失われ、親子の葛藤もまし、子自身もふたたび同様な道をたどるという結果になる。「順次のポリガミー」の発生である。

人々はますます自信を喪失し、孤独にさいなまれ、いら立ち、性に安住の地を求めて、しかも裏切られる。

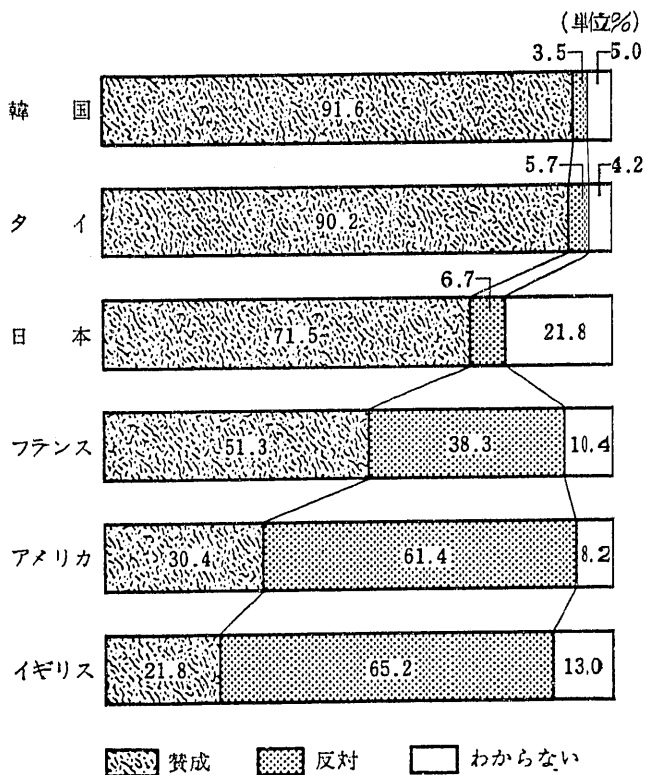
わが国の現状は、ジャワやアメリカに比べると離婚率ははるかに低く、離婚に対する態度も健全である。だが幾分の動揺もみられる。

たとえば、前述の昭和53年の協議離婚の調査⁷⁾では協議離婚夫婦のコントロール・グループとして神奈川の一般夫婦をとりあげ、その人たちに離婚への態度をたずねているので紹介しておこう。「縁あって結婚したのだから離婚しないよう努力すべきだ」という主張に対しては、約9割の夫と妻が賛成している。ほとんどの人々が努力目標としてこのように考えているわけである。だが、「お互いに心が離反してしまったら情性で結婚を続けるべきでない」という主張に対しても、約6割の夫と妻が賛成しているのであるから、夫婦の間柄はかなり微妙になってくる。そこで離婚への歯止めとして「子供が成人するまでは親の責任として離婚すべきではない」という主張への賛否をたずねたところ、約5割の夫と妻が賛成し、約3割が否定し、残りの約2割は「分らない」と答えた。半数の人にとっては子の存在も離婚をくいとめる力とはならない可能性があるといえよう。また「世間的にみてもないから離婚すべきではない」という考えには、これに対して約6割の夫と妻が反対しているのであるから、世間の目はあまり気にしていないといえよう。

この点を、さらに国際比較によって分析してみよう。昭和54年の国際児童年記念調査によれば⁸⁾、「世間では子供のことを考えると別れたいと思っても別れられないという人がいます。一般的にいてあなたはこの考え方をどう思いますか」という設問に対して、賛成・反対の分布は図2の如くであった。ここにはあきらかに韓国・タイ・日本の3国と、フランス・アメリカ・イギリスの3国との間に大きな差がみられる。ただ日本の場合は賛成が71.5%を占める点では東洋的であるが、

7) 厚生省大臣官房統計情報部『前掲報告』47頁。

8) 総理府青少年対策本部『日本の子供と母親——国際児童年記念調査中間報告書』昭和55年3月。



(国際児童年記念調査中間報告書より)

図2 夫婦にとって子はかすがいか

「わからない」が21.8%もあって一番多く、どちらかといえば東洋的考えと西洋的考えとの中間にあって、いささか動揺気味であるという方が当てているかも知れない。

III 女性の社会的進出

この点を実際の行動面から分析するために、収入をうるための女性の就業と、主婦のままで社会的活動参加の両面から眺めてみよう。わが国女性の職場進出はいちじるしい。昭和52年の統計によれば、女子雇用者数は1,251万人に達し、全産業の雇用者のうち女性の占める比率も33.2%となった。かつては、農業や自営業を別にすれば、女性雇用者はほとんど未婚女性によって占められていたのが、しだいに既婚女性の数が増え、昭和52年には女性雇用者の65%をしめている。その内訳は「夫のあるもの」54.5%、「離死別」10.6%である。また40歳以上の女性が急激に増加し、女性雇用者の39.6%をしめるに至った。中高年齢層の職場進出がいちじるしいわけである。産業別にみる

と、1)卸小売・金融・不動産業、2)製造業、3)サービス業が主たるもので、これら三つを合わせると、女性の約9割を吸収しているのである。

しかし、全産業雇用者のうち女性の占める比率を国際的に比較してみると、昭和52年の日本の33.2%は、ポーランド46%、アメリカ40%、フィリピン39%、イギリス37%、西ドイツ36%、フランス35%を下まわりますが、イタリア29%や韓国27%などを上まわっている。それに応じて、夫婦共働きも当然増加せざるをえない。共働きをしはじめた動機(複数回答)⁹⁾は、古いデータだが、「生活費のたし」63%がもっとも多く、「教育費」24%、「内にこもりたくない」22%がそれにつづき、「生活費を支える」19%、「住宅」14%、「耐久消費財など買いたいものあり」11%などがその主たるものであった。生活要求水準の上昇とインフレをカバーするための「生活費のたしにする」「生活費を支えている」を別にすれば、子供の教育費、住宅ローン、自動車ローンなどが女性を職場にかり立てているわけである。「内にこもりたくない」22%も注目すべきもので、女性の職場進出が一種の流行現象化していることを思わせる。子供の数の減少、家事育児の省力化や社会化、余暇時間の増大、学歴水準の上昇、それに女性のライフ・サイクルの大きな変化などのため、将来共働きは上昇こそすれ、下降することはないであろう。

同様にして、女性パートも昭和48年の170万人から昭和52年の203万人に増大した。その内の54%は、景気変動の影響をもろにうけ労働条件もわるい100名以下の中小企業で働いている。パートに出るようになった動機は、昭和46年の資料で少し古い¹⁰⁾、「収入補てん」「余暇ができたから」「学資や小遣いをえたい」「生活が困難になったから」などがその主なものであった。これに対して女性内職者の数は、昭和48年の170万人から昭和52年の133万人へとやや減少気味である。

たしかに女性雇用者の中には、1)健康をそこね

9) 将来構想研究会編『図説：女の現在と未来』亜紀書房、昭和54年、87頁より引用した。1966年の調査なので少し古い。

10) 将来構想研究会編『図説：女の現在と未来』亜紀書房、昭和54年、89頁より引用。

ない程度の仕事につき、2)仲間と楽しく働ける仕事を望み、3)職場内人間関係も仕事に直接関係する範囲に限定したいという「甘さ」もあるが、4)教養があり心の豊かな人間になりたいという強い遅滞感情につきうごかされている¹¹⁾。

たが、家庭の主婦も自分の役割に安住しているわけではない。この点を調査した今村アンによれば、日米の主婦の役目はかなりことなっている。アメリカの主婦は主人の秘書役をひきうけており、主人とともに友人との交際に参加し、家でパーティをするときには、そのアレンジやもてなしをするホステスの役を買って出る。この方面での立派な手腕が主人の出世の条件をなすからである。日本の女性とはちがい、「外助の功」をあげるべく、もっと表面におどり出るわけである¹²⁾。これに対して日本の主婦はまったく「内助の功」に徹しようとする。まず主人と子供へのサービスに専念し、余力があればその他の活動におもむくわけで、主婦の役割を十分につくせぬ限り、他の活動においても他人の信用をかちとることができないからである。どんなに活躍しても「主婦の役もつくせないものが……」とか「家庭をなげうっているから出来るのだ」という目でみられるのが落ちである。

しかし主婦の学歴が高くなり、家事労働の省力化と社会化が進み、子の数も少なくなってくると、時間的にもエネルギー的にも余力が出てくるので、家事育児以外の活動にも関心をよせるようになっていく。今村の調査によれば¹³⁾、主婦が外に出る理由は、1)外の空気にふれたい、2)子育てのためにも広い教養が必要、3)暇な時間を有効に利用したい、4)友人をえたい、5)子を通じて PTA 活動に参加し、子にも集団保育の体験を与えたい、6)戦時中断した趣味・教養をとりかえしたい、

7)今までの勉強をつづけたい、できれば高度な実用的なものをといったものが多かった。とくに、4)の友人を求めてというのはアメリカには少ないという。近隣の場合にも、いざという時を考えると、少なくとも2~3人の友人をもっていることは大きな強味だからである。ただ問題となるのは、主婦の地域活動がまったく行政依存的であり、社会的支持も少なく、時間的・金銭的・空間的な制約が多く、いつでも休めるようなパート的色彩をもち、ボランティア活動を好まぬ点にある。ボランティア活動が好まれないのは、それが収入にならないこと、主婦業をおろそかにしていると思われること、余分なことまでする必要はないと思っていること、もし失敗でもすれば大変だと考えること、さらには適当なモデルがない上に、いったん参加すると止めたいとき自由に足があらえなくなるのではないかという怖れなどが、その背後に働いているからであろう。

以上のような女性の職場進出と、主婦の社会活動参加をみるかぎり、まだわが国の女性の場合には、家庭内の主婦としての役割によって大きく制約されている。

しかし、あと一歩進めば、欧米の如き女性の社会的進出と離婚との悪循環に入る可能性は多分にある。その点をもっともよく示しているのが、女性の先端の主張をあらわしているウーマン・リブの運動であろう。

A. M. Jagger と P. R. Struhl によれば¹⁴⁾、フェミニストの立場は大別して、1)自由主義、2)伝統的マルキシズム、3)ラディカル・フェミニズム、4)社会主義的フェミニズムという四つに分れる。ここに自由主義というのは改良主義的ブルジョア的運動であって、女性も男性と同等の教育や職業上の機会をもつべきであるという主張をかかげる。伝統的マルキシズムは、革命的プロレタリア婦人運動の流れをくむもので、性差別は階級的抑圧の一種であるから、階級が止揚されると女性も解放されるとして、性を第二義的に考える。これに対

11) 井上椰子『女性学とその周辺』勁草書房、昭和55年、69~70頁より。

12) 今村アン「主婦が社会で活動すること」国際女性学会編『現代日本の主婦』日本放送出版協会、昭和55年。しかし現在のように女性の就業が多くなると、アメリカの主婦もこのような「外助の功」に徹することはできないようだ。共働き家族では、パーティはとりやめ、家事はメチャクチャ、家庭内も乱雑で、料理は出来あいの冷凍食品が多く、身じたくもかんたんになりつつあるという。

13) 今村アン「前掲論文」152頁以下。

14) 目黒依子『女役割——性支配の分析』垣内出版、昭和55年、52頁以下より引用。

して、ラディカル・フェミニズムは、階級止揚と女性解放は別物であり、性に関する社会的制度の廃止の必要性に重点をおき、経済を第二義的なものとする。社会主義的フェミニズムは、性と経済の両面作戦が女性解放に必要だとして、階級止揚とは別に、性に関する制度の止揚も不可欠であるという。性差別は階級のできる前から存在したというのである。歴史的にみた場合、フェミニズムは1)からはじまり、しだいに4)に向って収斂しつつあるといってよいであろう。

もちろん、男女が生理的にちがった身体をもっている限り、まったく同じ役割をもつことはありえない。もしそうなら男女が結婚して共同生活を営むことすら必要ではないであろう。しかし女性の役割の中には、目黒もいう如く¹⁵⁾、sex role (性別役割、女の場合は女性役割)とgender role (性別役割、女の場合は女役割)を区別しなければならない。前者は性による役割の区別を認めるが、その間に上下の価値づけをしないもので、人類発生以来存在し、後者は性による役割の間に上下の区別をつけて支配・服従関係をうみ出すもので、歴史的な産物である。したがって、従来の男女平等をめざす権利拡張運動では、男性の権利を女性も獲得したいという「既存の価値」の延長線上にあるもので、新しい価値の創造ではなかった。少数のリーダーは別として、大多数の参加者の気持はそうであった。

ところが最近のウーマン・リブの提称者の中には「新しい価値」の模索がはじまっている。その動機は「既存の組織に参加することを解放運動と考える組織依存型運動形態（～への解放）を排し、まずは各個人の営む具体的な家庭生活のシステムを変えることから始めよう（～からの解放）」とすることであった¹⁶⁾。なぜなら、既存の組織的労働運動を排した全共闘運動の中にも、まだ依然として性差別の共犯性を根底から疑うことなく、「共働きをさせてもらっている」とか「男に好かれる女でありたい」という「女らしさ」を克服していなかったからである。

そこで井上によれば「ウーマン・リブ」の思想は次のようになる。

1) 女意識の告発。「男女平等の権利拡張主義」「単なる物取り主権」「他者への権利要求」をこえて、自己の内面の変革に目をむけ、「被害者意識にもとづく他者への抗議ないし要求にとどまらず、運動者自身の内なる女意識を告発の対象として設定¹⁷⁾」するわけである。女の男との「共犯性」をあばき出し、男のつくった職場や運動に後から参加すればよいという安易さを克服して、かつての大家族の中において発揮されていた特別の人望も能力もないままに、主婦の座に安住している自分自身にまず矛先をむけようとするといってもよい。主婦としての「女の幸福」に安住せず、形骸化した「婦人解放運動」にも埋設せず、かといって未婚のまま男に伍して頑張りつづける「エリート女史」にもならないという、第四の道をさがし求めるのである。

2) 性の解放。そのためにもまずしなければならないことは、男性への経済的依存から脱却することであるが、その前に「性からの解放」が実現されねばならない。つまり、a)婚姻秩序からの解放、b)生殖からの解放、c)抱かれる女から抱く女へ（受動的コミュニケーションから能動的コミュニケーションへ）の脱皮が必要なのである。前述のアメリカにおける「性の実験」もその一つのあらわれだといってよいだろう。しかし、これらの実験には、心理的・社会的・経済的・文化的にかなりの無理があり、したがって、あまり永くはつづかない。ややもすれば、その負担や犠牲は結局男性よりも女性の肩にのしかかって来ることの方が多いのである。

3) 女の論理。しかし「女意識の告発」と「性の解放」は、さらに言語・論理・思考・感情にまで深化されなければならない。すでにその萌芽は、a)在来の日本語とひらかな使用、b)ノンバーバル・コミュニケーションまで含む日常対話のことばの使用、c)論理(logic)ではなく修辞(rhetoric)を重視する傾向の中にあらわれているが、もっとも重要な点は、d)男の論理の生み出した現代社

15) 目黒依子「前掲書」104～105頁。

16) 井上輝子「前掲書」181頁。

17) 井上輝子「前掲書」182頁。

会の倒錯現象に対するアンチテーゼの措定であろう。というのは、男の論理（基準）から見ての劣等性こそ、女の可能性を示すものだからである。

それは「男が＜目的＞や＜有効性＞や＜生産性＞を第一義と考えるのに対して、女の＜片輪の子も愛し、有効性を問わず、存在するだけでよしとする＞＜雑炊的肯定主義＞の傾向を指摘する¹⁸⁾」。そして存在物の一側面のみを検証可能として抽象する科学の論理に対し、「科学や理論を物神化して現実を軽視する傾向、全体性を志向しない瑣末主義的専門主義、職業人としての主体性に基くのではなく、個別的な企業として有用な部分品たることに狂奔するモーレッツ社員、成員個々人の幸福よりも組織目標の達成と組織効率を第一義とする組織第一主義……を排斥する」¹⁹⁾ものである。しかしそれは、科学や論理や組織化のすべてを捨て去るのではなく、そのマイナス面に目をむけて、それを人間自身の手にとりもどそうとするものであった。

しかし、これらのウーマン・リブ運動は、米国においても日本においても、かつての脚光をあびた華々しさは失われ、運動としては分裂したり解体したりしている。新宿リブセンター（田中美津）と中ピ連（榎美沙子）への分裂、そして後者の解散がこれである。各大学で徐々にではあるが「女性学」が開講されているように、実際の運動から一歩しりぞいて、地道な研究活動に沈潜しつつあるように思われる。

IV 未来を展望する

女性の社会的進出がさらに進み、女性解放を正当化するイデオロギーもさらに整備されると、これからの家族はどうなるのか？

A. ミッシェルは、性と世代による役割を峻別して近代家族の主要な機能を、1) 子の社会化と、2) 成人の精神的安定に求めようとする、T. パーソンの核家族論に反対する²⁰⁾。パーソンズ流の家族

は19世紀初頭からはじまったもので、それ以前は農民にしる商工業者にしる夫婦共働きが一般的であったことを忘れてからである。そして、婚姻そのものが、レヴィ＝ストロースの主張する如く、本来集団間の互酬性の体系のあらわれであったように、婚姻生活もまた夫婦間の資源の交換にもとづくところの互酬性の体系にほかならず、このような互酬性をより完全に実現するには、パーソンズ流の核家族よりむしろ、同棲（彼女は自由結合 living together という）や共働き家族（彼女は二重役割家族 dual career family という）やグループ婚（彼女は共同家族 communal family という）の方がすぐれており、これらの新しい試みこそ将来家族の萌芽だと考えている。従来の家族観は、婚姻とは夫婦協同の場であって、葛藤の場となるのは病理的現象だと思っていた。だが彼女は、婚姻とは協同の場であると同時に葛藤の生ずる交換の場であり、妥協と不断の交渉・かけひきを通じて、維持さるべき努力の過程だということである。

この点をさらにジャーナリスティックに論じたものに A. トフラーの『第三の波』がある²¹⁾。彼によれば、現在の家族関係の崩壊は、経済の基盤をゆるがし、政治体制を麻痺させ、社会的価値を多元化させているのと同じ原因から発しているもので、約 300 年前からはじまった工業化という第二の波（第一の波は新石器時代の農業革命にはじまる）が終焉に近づき、それと第三の波とのぶつかり合いから生じた現象にほかならない。パーソンズ流の核家族形態こそ第二の波に最もよく適応した家族形態であった。

したがって、避妊と中絶を禁止し、性教育を廃止し、ポルノを規制し、ウーマンリブを弾圧しさえすれば、核家族の健全さを回復できると考えるのは誤っている。その病根ははるかに深く、第二の波の根底にひそんでいるからである。夫婦と 2 人の子からなる核家族で、主婦が家事と育児に専念しているような「パーソンズ流の核家族」はア

18) 井上輝子「前掲書」190頁。

19) 井上輝子「前掲書」192頁。

20) A. Michel, *Sociologie de la famille et du mariage*, Paris, PUF, 2^{ed}, 1978 (A. ミッシェル『家族と婚姻の社会学』有地亨訳、法律文化社、昭和53年。

21) A. Toffler, *The Third Wave*, W. Morrow & Co., 1980 (A. トフラー『第三の波』鈴木・榎井他訳、日本放送出版協会、昭和55年。

メリカ人口の7%の人が営んでいるにすぎず、他の93%はいずれもこのモデルをはみ出した生活をしているのである。

そして、全部ではないとしてもかなりの家族は、将来各種コンピューターやコミュニケーションの末端をもった「エレクトロニック住宅」の中で仕事が出来ようになるだろうという。現在でも約30%の被用者は、条件さえととのえば家庭でできる仕事を職場でやっているからである。このような家庭中心の社会では、社会移動が低下するのでコミュニティ参加の度が高まり、通勤が少なく分散エネルギーや代替エネルギーも使用しうるので環境問題も改善され、生産手段を労働者がもつので産業構成や職業構成も変化する。また子供の教育も学校からかなりの部分が家庭に返されるので、子が親の働く状況を見られるだけでなく、子自身も早くから独立し働くようになる。夫婦間の心理も変わり、ロマンティック・ラブだけでは夫婦生活は維持できず、勤労倫理も加わった「愛情+ α 」が要求されるだろう。夫婦共働き、家事育児の分担、パートタイムやフレックス・タイムもずっとやり易くなる。「エレクトロニック大家族」という仕事中心の他人もふくめた大家族が、出現するかも知れない。「エレクトロニック・コンミュン」という大家族網が生ずることもあろう。新しい価値観、心理的特質、友人関係、近隣関係、生産消費生活、そして新しい恋愛が発生し、人々は一生の間に多様な家族を体験するようになるというのである。

かつては大家族を形成し、配偶者も家のつりあい、本人の勤労能力、出産力や老人の世話をする能力などで選んでいたが、将来ふたたびそうなるかも知れない。核家族よりも大家族の方が「第三の波」にはよく適応できるかも知れないのである。わが国においても、独占資本の段階に最適の農業形態が、労働者と専業農家という二極分解ではなく、両者をおかね備えた兼業農家（中でも第二種兼業）であったように。

しかし、「エレクトロニック住宅」は必ずしも男女平等を実現しない。資源の交換、かけひき、再交渉の過程は競争と葛藤を生み、心理的不安定と

疲れをとまなう。そして夫婦間の争いがただちに家族の解体をひきおこす。またウーマン・リブの主張も現代社会の価値に対するアンチテーゼをにかけてはいるが、パーソンズのパターン変数をみても分るように、限定性に対する「無限定性」、感情的中立性に対する「感情性」、業績主義に対する「属性主義」（ただし人間としてのそれであって、性や年齢や階級にもとづくそれではない）、普遍主義に対する「個別主義」、集合体志向に対する「自己志向」を取りあげており、それらを越える価値ではなかった。男性中心の現代的価値へのアンチテーゼではあっても、従前の価値そのものを超出するものではなかった。したがって、そこには新しい苦悩をとまなわざるをえない。この点を最もよく示すものが離婚者の悩みである。

たしかに離婚（同棲者の同棲解消も含む）は当事者に大きな傷痕を残す。だがそれにも増して問題となるのは、子をかかえた「片親家族」であろう。

最近とみに離婚率も同棲率（無届婚率）も急上昇しているスウェーデンでは、結婚と同棲の間に何らの差別もつけられてはいない。税制面でも社会福祉面（住宅手当・児童手当）でも、すべてが個人単位に処置されるので差が出ないのである。私生児の名称もなく、私生児と嫡出子の区別もない。（かつては結婚よりも同棲の方が、収入が合算されないで、税金面ではむしろ有利でさえあった）。時としては、未婚の母の方が優先的に無料で保育所に子を入れられるので、有利なこともあるという。ただ同棲の不利な点は、1)遺言のない以上、配偶者の財産を相続できぬ点、2)たとえ子があっても未亡人年金（widow pension）がもらえず、養子がとれないという点だけである。だが、同棲の方が、結婚手続きも離婚手続きも不要という手軽さのために、これらのデメリットも問題にはならないらしい。1973年婚姻法が改正されて破綻主義がとられた結果、離婚は1970年から1974年にかけて倍増し、出生子の1/3も未婚の母の子であるという。

にも拘らず、夫婦別れした片親家族はいろいろ

な困難をかかえている²²⁾。たとえば、離婚後の地理的移動のため従来の社会的ネットワークから切り離されて社会的に孤立しがちであり、地理的移動のない場合にも、女性同士の警戒心からかつての友人からも除外されやすい。また夫婦別れた人という社会的スティグマを背負われ、親しかった友人は近寄らず、近づくのは好色な男だけという有様で、男性との交際も少なくなり、性的フラストレーションも高くなる。子をかかえているのでいい仕事はあきらめてパートなどの不安定な職業につかざるをえず、子と職の二重負担を負い、子のこともすべて自分だけで決定しなければならない。子持ちの夫と再婚すれば、きわめて複雑な人間関係が出来上り、新しい夫との間に子が出来れば、ますますもって複雑になる。公的保育所も一杯で、私的なものにあずけると、出費もかさむ結果となる。当然ふたたび夫婦別れする頻度も高くなる。

したがって、地域社会や親族の代りとして women's center (かけこみ寺) とか one-parent-family association などという自助・互助のための任意団体がどの国においても結成され、各種の情報の提供、共同活動やパーティの開催、経済的援助、さらには政治的圧力団体の機能さえ果している。しかし問題はこれだけではない。子供は夫婦別れ以前から父母の争いを見ており、離婚前後には一種の人質として父母間の取引材料に利用される。また生活費がかさむので、夜遅くまで働かざるを得ず、子供も放任され勝ちであり、子の夜あそび、非行、犯罪、さらにはアルコール中毒や麻薬中毒に走るものさえ出てくる。父親モデルの喪失も加わって、母子ともノイローゼ気味となり、男女間・親子間の不安感・不信感もますます高くならざるをえない。離婚女性の増大は同時に離婚男性の増大も意味しているわけであるから、同棲し、別れ、ふたたび同棲するという悪循環がますます増幅されるのである。

こうして、社会は基底としての家族生活からし

だいに崩壊し、社会連帯は弱まり、生産活動は停滞し、離職・転職・欠勤、ひいては欠陥製品も増大する。しかしそれよりもさらに大きな問題は子供の数が減少することであろう。家族崩壊にまつわる諸問題を社会保障・社会福祉・社会的サービスにより、あるいは社会的認識の改善によりカバーすることも不可能ではないが、万全を期そうとすれば巨大な費用とマン・パワーが必要となろう。この方面の費用と、老人や身心障害者に対する費用、犯罪や教育に対する費用との競合問題があり、一般家庭と老人世帯と片親家族とか利害をめぐって対立することもある。この場合、子供の数の減少の結果、社会保障費や年金財政が破綻して、子のある家族と子のない家族との抗争にまで発展するかも知れない。

幸いなことに、まだわが国の離婚率はジャワほど高くないし、家族の結合も強い。また性の混乱、社会移動のはげしさ、個人主義の徹底性、競争状態の激烈さ、孤独感・不信感・権利意識・罪悪感の深さも、アメリカほどではない。しかしそのどちらかに傾斜して、しだいに逆境への耐性を失っていく可能性もある。

離婚には、たしかに夫婦のパーソナリティや配偶者選択問題もかかわってくるから、性教育とかファミリー・カウンセリングも重要であるが、それらはあまり効果を発揮しなくなるだろう。自分が正当だと思っている確信犯には通用しないからである。離婚が一般化すれば、カウンセリングや精神分析にやってくる人も少なくなり、平気で離婚や再婚をくりかえすようになってくる。性の知識をあまるほど持ちながら、妊娠するティーン・エイジャーも増大する。

家族というものは、すでに出来上った人間同士が結合するものではなく、不完全な男と女が努力して「運命共同体」をつくりあげることであった。そこには多大の相互信頼と忍耐と、一種のあきらめすら必要とする。夫婦間の話題は数年にしてつきるのであり、いつまでも新婚気分でいられるものではない。きわめて単調な生活の連続なのである。だから「自己実現」をめざす人に「あき足りなさ」を感じさせるのも当然である。しかし就職

22) 福田垂穂・大橋 薫・西村洋子『片親家族における児童福祉に関する国際比較研究』児童福祉委託研究報告第3集、資生堂社会福祉事業財団、昭和55年3月。

したからとて、実際には自己を実現しうる職場はそれほど多いものではなく、きわめて平凡なルーティン・ワークに終わるところが多い。一家の主婦の仕事の方がより大きな能力を必要とし、新しい経験を与えてくれることであろう。だがそれにも増して「自分に正直に生きるために離婚する」とか「自己実現のために就職する」という場合の、その「自分」とか「自己」が真の自分であり、真の自己なのかとの疑問もわく。きわめて表層的かつ主観的な自分であり、自己であるかも知れないからである。

動物社会にあっては「序列制」と「なわばり制」が全体を統合する原理であった。人間の場合もその例外ではなく、社会の階級・階層構造や組織の官僚制は、「序列制」をモディファイしたものであろうし、家族の形成そのものも「なわばり制」の変形したものであろう。これらの原理が否定されて、それに代るものがないとき、社会構造はルーズなものとなり、社会的統合は失われ、人々は離合集散をくりかえすようになるかも知れない。

生命の本流は子を生み育てる女性にあり、男性はつけ足しの脇役にすぎない。社会学的な比喩を用いれば、女性は community 的であり、男性は association 的である。かつて私は、我妻洋教授から、アメリカでの調査によれば、女性は無意識のうちに赤ん坊を左抱き（つまり赤ん坊の耳が母の心臓の鼓動をききとれる格好）にするが、男性の場合には左抱きと右抱きがバラバラになるそうだという話を聞いて、びっくりしたことがある。この現象は、抱く人が左ききか右ききかのせいだけではなさそうである。このように女性と男性の間には大きなちがいがある。男も育児ができないわけではない。女も職業につけないわけではない。だが男の育児はあくまでも「ひと真似」であって、意識的な演技だけに、わが子をいだいた女のように

23) 青井和夫「福祉と計画の一構想」青井和夫・直井優編『福祉と計画の社会学』東京大学出版会、昭和55年を参照せよ。

なドッカと坐った無意識の度胸がない。「ああでもない」「こうでもない」と迷いながら、一貫しない育児態度により子をスポイルしてしまうだろう。最後には癇癇を起して、投げ出してしまうのが落ちである。同様にして今の青年も、10代で子を生み、育て、食っていけるものと思いこんでいるが、実際にやってみると、投げ出してしまう。

そこで私は、離婚に対する対策として、迂遠ではあるが、次のような提案をしてみたい。

1) 受験競争の影響は、校内暴力や家庭内暴力、性や非行の形ですでに表面化している。スポーツや趣味に生きがいを見出す若者も増えているが、これらもきわめて人工的なゲームであって、真の生活ではない。そこで青少年期に1ヵ年の Human Service Program に参加させ、早くから独立して生きさせてみる必要があるだろう。その後就職し、結婚し、子を生んでもらうのである²³⁾。

2) リカレント教育の整備。とくに女性のためのそれが重要である。職場や家庭やボランティア活動の実際の生活体験を得た上で、必要に応じて返っていける教育の場をつくるのである。生活体験のないままにいくら教育年限を延長しても、その成果は知れている。

3) 職場での就職か、家庭内の主婦かという二極分裂ではなく、その中間に地域における新しい職場の開発が必要である。パートでもボランティア活動でもいい。労働銀行の形も考えられよう。奉仕・援助・教育・学習・福祉・趣味など、既存の企業や組織に入らなくても、女性の働く場は無限にある。

紙面の都合上、これらについての詳細は、別の機会にゆずりたいが、あまりにも技術偏重の「エレクトロニック住宅」による「家庭中心社会」によっては、家庭とコミュニティの崩壊を防止できないだろう。その出現を待つのではなく、いやそれの前提条件としても一考をわずらわしたい。

医療における倫理と技術進歩と経済

江 見 康 一

I 医療問題への総合的視角

昨今の医療をめぐる一連の不祥事、近年における医学・薬学・ME 機器などの面における目ざましい発展、高齢化社会の急ピッチな進行に伴う老人医療費の増大傾向と医療保険財政へのはね返り、財政再建ともからむ医療費の抑制とこれらに関連のある法律・制度改正への動きなど、医療をめぐる問題はきわめて多面的で複雑多岐にわたっている。国民医療は国民の生命・健康の維持保全に関するものであるから、その必要最低限の供給確保は至上命題として緊要性を帯びたものとなるけれども、同時にそれが国民すべてにとって「ゆりかごから墓場まで」の全年齢階層にかかわりをもつ生涯保障であるだけに、トータルの経済的負担は大きく、世界各国とも国民医療費の増大傾向は財政的にみて共通の悩みとなっている。

医療サービスは、それを享受する側にとっては、老若男女、貧富貴賤を問わず万人共通のサービスであり、その意味で公共性をもっている。だから患者にとって医療は「いつでも、どこでも、誰でも」が受けられる体制になっていることが理想である。このことのためには、1つは患者がさほどの費用負担なしに受診できる財政機構が確立していることであり、他は自分の居住する生活圏の中に医療機関が存在し、物理的にもそのアクセスが容易であるということであろう。これらのうち前者の経済負担を解決しようとしたものが医療保険制度であり、被保険者は日頃から保険料を拠出しておき、いざという時に保険で医療が受けられるしくみである。これに対し後者に関連するものが医療制度であり、それは一口に言って医療供給体制を整備し医療供給を確保するための公的規制に関するものといえよう。

本来これら医療保険制度と医療制度とは車の両輪として相互補完関係に立つものであるけれども、前者を律する論理と後者のそれとが必ずしも噛み合わない場合があり、時に相克・摩擦が生じる。医療保険は医療の需給を金銭的に取り結ぶ機構であるから、保険者はその収支が絶えず均衡するよう財政基盤の安定化を志向するであろう。したがってそこでは財政の論理が優先する。保険財政の論理は年度毎の収支均衡の範囲内で、当該サービスを必要とする対象者に給付を均てんさせることであり、それは量的確保を第一義とするであろう。そのために給付の規格化をはかり、財政計算の予測をしやすい形式を望むことになる。これに対し医療供給は、医師を中心とする医療マンパワーが医学を基盤としてそれを患者に適用することであり、学術性にもとづく質の維持と、千差万別の個別性をもった疾病態様にきめ細かく対応することを必要とする。したがって医療は本来保険財政の要求する規格診療に馴染みにくいという特性をもっている。かつ診療の効果は即時的にではなく、長期的な経過観察を経てはじめて適正に評価されるという場合が多い。このように保険の論理と医療の本質、財政収支の短期的制約と健康事象の長期的評価性とのあいだに、本来的に起こりうる対立をいかにして調整し克服するか、ということが医療の社会経済学的研究に求められる課題であると思う。これに対し筆者の回答は抽象的に述べれば医の倫理を原点とし、それに制御された形で医学・医術の進歩による恩恵を患者に及ぼすこと、およびそれを可能にするための効率的かつ公平な給付・負担方式を工夫し、それを弾力的に運用することである。このように考えると、医の倫理と医学における技術進歩および医療経済の三者は相互に結びついており、しかもそれは相互貫徹的で

あるということである。以下簡単に筆者の考え方を述べよう。

まず医の倫理とは、医師が病者に対する時に、医師の行動を律する精神的基盤となるもの、ないしはその動機づけとってよいであろう。医師は医学・医術を習得した専門技術者であり、患者は疾病に陥り、その治療・回復を冀っている弱い立場にある。その時医師に求められるのは、自からのもつ診療能力をフルに発揮して、目前の患者の苦しみを和らげ、治療の回復に手をさしのべるといふ、純粋にヒューマンな動機であり、決して営利的動機ではない。そしてこの医師の行動を可能にするものが技術的手段と経済的基盤である。ここで技術的手段とは、投与される薬剤とか医療機器の導入であり、それらの手段を活用することによって、医師の診療能力はよりよく発揮され、したがって患者の治療を冀う医師の職能は遂行される。これに對しもう1つの経済的基盤とは、患者をして医療費の重い負担を軽減させる一方、医師をして医業の再生産を可能にするための適正報酬が確保されるという支払機構の確立である。

まず前者についてふえんすれば、この技術的手段の利用において、たとえば“薬づけ”、“検査づけ”という現象が指摘されるのは、その判断基準の当否を別とすれば、目的と手段との関係において、手段が適正に適用されていないことであり、技術が医の倫理と医学的基盤に必ずしも裏づけられず、むしろ経営計算の配慮に比重があるということになるであろう。問題は、判断基準の当否であり、たとえば過剰診療という場合に、何を基準として“過剰”と判断するかである。その場合、医学的基準からみて“過剰”ではないと判定される診療行為が、財政的視点からは“過剰”であると判断される場合があるであろう。しかし患者の治療・回復が医行為の主目的であれば、医学的基準を主にし、経済的制約はできるだけそれを和らげるという努力が長期的に目ざすべき方向であろう。ただし医学的基準からみて適正かどうかは、医学会自身の学術研究の成果に期待し、それを信頼するという立場に立たざるを得ないであろう。

そのことに関連して最近生じた事例は、C・T・

スキャナーなどに代表される新鋭医療機器（ME機器）の導入とそれのもたらす問題点である¹⁾。

一口でいえば、高額機器の購入とその利用が必ずしも実際の需要量と結びつかない場合に、投下資本の回収という経営上の要請によってMEの過剰利用が促され、それが“検査づけ”の誘因になるおそれがあるという指摘である。それと同時に機器の過剰利用が患者の身体に及ぼす安全性の問題も生じるであろう。このような危惧は、現に起きている事例からみて決して杞憂ではない。しかしながら同時にその危惧のゆえに規制が行き過ぎると、進歩した新鋭機器のもたらす患者への福音の適正な享受までもが抑制されるおそれが生じる²⁾。これらの点から医療と経済の接点においては、技術進歩がしばしば両刃の剣となる場合が起こりうる。とすれば、そのような機器のすぐれた威力を享受するためには、やはり機器利用をする診療の原点において、医の倫理にもとづく適用上の規律と、経営計算上過剰利用に追い込まないための高額機器の共同利用など、効率化のための種々の工夫が必要となる。この意味で倫理と技術進歩と経済は相互規定の形で結びつかなければならないのである。

このような結びつきは、固有の経済的側面についてもこれを指摘することができる。医療を患者に適用するための現行の支払方式は、出来高払い方式と呼ばれ、この方式は医療費の高騰をもたらし1つの大きな要因として批判されている。しかしながら出来高払いというのは、本来医療における千差万別の個別需要に対応するための方式であるはずである。それが批判されるのは、“出来高払い”という語感が、“水増し請求”という印象を与えるためと思われる。もしそういう印象を与え

1) 江見康一「技術進歩・制度改革と医の倫理」『週刊社会保障』昭55・11・17, Vol. 34, No. 1100.

2) 東大放射線科田坂皓教授は「大型医療機器の普及が医療費の高騰につながると即断するのは誤り」とし、「CTとか超音波診断装置などが、疾病の診断や治療方針の決定に果たしている役割には、計り知れないものがあり、……早期に治療方針を決めることができたために、他の検査が省けたり、入院日数を減らせたことは、非常に多いと思う」（『日経メディカル』1980・11号）と述べている。

るとすれば、出来高払いという呼称は、これを「診療行為別評価方式」とでも表現したほうがベターだと考える。この方式は、個別需要にきめ細かく対応するのに向いている方式であるから、医学の良心的適用からみても、またきめ細かい医療サービスを望む患者の立場からみても望ましいわけである。ただしこの方式がその本来的意図に即して評価されるのは、それが医の倫理と、すぐれた学術的基盤に裏づけられて適用される時であることは言うまでもない。逆にいえばそのような要件に支えられた時、いわゆる出来高払い方式は本来の機能を発揮することができるのである。この意味で、医の倫理と経済方式はここでも密接に結びついているということができる。

出来高払い方式に関連して、それと並んで用いられる現物給付について一言しておこう。これについては、医療保険による給付の性格をめぐって論ぜられた医療費の保障か医療の保障かという設問とも関連があるかもしれない。もともと遠洋航海に出かける船の海難事故というリスクに備えて、事故が生じた場合にその損失の一部を金銭的に補償するという、物に対する損害保険の考え方を、ビスマルクが人間の疾病保険に類推したという歴史的経緯がある。そうだとすれば、そのような保険の原理と疾病事象とは本来なじまない性格のものといえよう。それをなじませようとする1つの方式が、現物給付というように理解してよいのではなかろうか。患者の求めるのは医療サービスそのものであって金銭給付ではないであろう。しかるにその金銭給付を是とする考え方は、やはりこの方式が財政的に調節しやすいという性質からきているためといえる。いずれにしても、出来高払い・現物給付という方式は、それが正しく適用されれば医療の特性に適した一体的方式であると考えられる。したがって批判は方式そのものに向けられるのではなく、適用にさいしての倫理的・医学的基礎に向けられるべきであろう。

II 生命倫理の視点

医の倫理についてはすでに述べたが、従来のそれは医師と患者との個別的対応としての、いわば

閉ざされた関係であり、それはもっぱら医師に対して求められたものであった。しかしながら医学・医術が進歩し、医療の供給組織が社会的性格を帯びてくると、医の倫理もまたそれに対応して新しい意味内容が含まれるものと見なすことができる。換言すれば、すでに述べた倫理と技術と経済のあいだについて、新しい均衡点が模索されねばならないのである。

たとえば医学の進歩によって延命が可能になり、臓器移植が実用化し、遺伝子工学の分野が発展すると、それは人間の生命についての価値観に影響を及ぼし、医療の問題も、単に一時点における個人ベースでの疾病への対応から、生涯にわたる健康管理にまで拡がり、「人間はいかに生き、いかに死すべきか」という問題から子孫への影響をも含む人間生存のあり方にまで問題が発展する。それとともに人々のあいだの社会連帯性、人間と他の生物をも含む環境との相互依存関係についての認識は高まるであろう。このような背景の中で考えられる新しい倫理が「生命倫理」(bioethics)である³⁾。

このような方向の中で、人間の生と死に関する医療の選択においては、以前のようにそれが医師のみの決定権に属しそれゆえに医師のみが責めを負うということではなく、患者自身や患者の家族の決定がかかわる側面が増えてくると思われるのである。したがって親は生まれる前の胎児の権利に対してもより敏感になるであろう。

かくして医学の進歩は、医療によってなしうることの可能限界を拡げる一方、そのためのコストはより高価となり、もしその医療がニーズとして社会的に認定されれば、医療への資源配分はそれに応じて増やさざるをえないであろう。もちろんそれは一国に存在する経済資源の制約の中での配

3) 「生命倫理」(Bioethics) についての包括的原典は、Kennedy Institute が出した *Encyclopedia of Bioethics* (『生命倫理学に関する大事典』全4巻) であるが、これを解説した例として、上智大学アンセルモ・マタイス教授「バイオエシックスについて」『第24回医療問題専門家会議議事速記録』(昭55・1・17) がある。

なお医療の未来技術の受け止め方については、水野榮「医療の哲学を求めて」江見康一・加藤寛編『医療問題の経済学』(日本経済新聞社、昭和55年)がわかりやすい。

分であるから、そのことによって医療保障制度の下での医療需給は、その公平と効率化の追求がより厳しく求められるようになるであろう。このことはたとえば現行の分立した医療保険制度の総合調整を求める背後の力として働くことにもなる。それと同時に新しい技術の適用の中で、何を必要最低限の医療サービスとするかが改めて問われ、かくして技術進歩は医の倫理と医療経済に対し新しい整合的な意味内容を求めるのである。

以上のような問題把握の背景に立って、以下では、とくに医療経済に焦点をあて、ややくわしく論じてみよう。

III 医療の特性と国民医療費

医療に対する世論の批判のうち、その中心的部分は、医療費問題に向けられ、したがってこれは一般的には医療経済の受け止め方、ないしは理解の仕方に関するものである。しかし医療経済といっても、それは、①国民医療費の動向といったマクロ経済レベルのもの、②制度別医療保険財政の収支状況と、たとえば3K赤字の1つとして指摘される政管健保の赤字のように、③国家財政へのはね返りとして論じられるもの、④患者の一部負担など家計負担の増大として論じられる側面、⑤病院・診療所などの医療経営とその収入を形成する診療報酬の水準、ひいては医師所得に関連する側面、⑥診療報酬に見合う点数単価としての医療費の問題など、さまざまな側面がある。

世上「医療費の増加」と表現される場合、それがどの側面、どのレベルでの問題であるのか必ずしも明らかでない場合が多いが、医療費問題を論ずるさいには、あらかじめこの点を明らかにして進める必要がある。以上の①～⑥のうち、主要な項目について問題点を整理してみよう。

(1) 国民医療費増嵩の背景

国民医療費は、とくに第1次石油ショックのあと、それが発表されるたびに、医療費増大の象徴的数字として批判的論評が行なわれるようになっている。1つは、国民経済や産業活動を示す経済指標の伸びが、かつての高度成長期に比して停滞

ないし鈍化している時に、国民医療費の伸びだけは、平均して20%近く増大しているからである。いま国民医療費(M)と国民総生産(V)の対前年度増加率を、 M の数字が得られる昭和30～53年度について、経済成長の局面を4段階に区切って比較すると、表1のようになる。

表1 M と V の名目成長率の比較

	M	V
	%	%
昭和 I 30～35	11.4	13.0
II 36～40	22.4	15.4
III 41～46	16.0	16.8
IV 47～53	20.6	14.2

(資料) 厚生省「昭和53年度国民医療費」に依る。

(注) 数字は対前年度増加率の単純平均である。

表の4段階の数字を観察すれば、 M の成長率は交互に上下しているが、 V はⅢ期まで上昇傾向(単年度では昭和48年度までが高度成長期と呼ばれる)を示したのち、低成長経済へ移行するようにみられる。 M が高まったⅡ期は国民皆保険体制が昭和36年度に発足し、その普及に伴う量的拡充があったこと、またⅣ期は昭和48年にみる老人医療費の無料化や家族給付率の引上げなど、新しい需要が形成され、その需要パターンが定着しようとする過程にあるともいえる。すなわち国民医療費はマクロ的には制度の受け皿の拡充によって増大したと言ってよい。しかしながらそれを財源面から支える V は経済の論理によって動くわけであるから、Ⅳ期の局面を迎えて、医療と経済との摩擦が徐々に激しくなったわけである。

上述の諸段階を再び整理すれば、Ⅰ～Ⅲの段階では、国民皆保険体制の志向とその発足が、高度成長の高揚期と軌を一にしたということであった。したがって医療経済は経済成長の枠内で、それに追従して規模を拡大することができた。ところで昭和40年代後半に入って、公害問題にみる環境問題と円の切上げに象徴された国際経済摩擦によって、国民経済は「成長から福祉へ」という軌道修正が志向された。加えて高齢化社会の到来が認識され昭和48年における医療・年金に関する一連の拡充措置を踏まえて「福祉元年」が謳歌されたが、まさにその直後に第1次石油ショックに見舞われ

たわけである。したがって高度成長の余勢の中で行なわれた福祉充実は、厳しい資源制約と、ある意味でその帰結としての低成長経済への移行の中で、新しい見直しを迫られることになる。かくしてわが国は、高齢化社会への対応と福祉社会への志向とを、低成長経済の中で進めねばならないという、いわばトリレンマに遭遇したといえよう。このようなトリレンマの中で、国民医療費の問題も新たな対応を迫られたわけである。

国民医療費の経済問題を考える時の背景は以上のようなものであるが、医療費の増大傾向を批判的に論じる時にも、次の二点を指摘しておかねばならない。1つは、皆保険といっても、それは既存の被用者保険の制度的枠組をそのままにして、被用者以外の国民健保を加えたものであり、全国民をいずれかの制度でカバーするという意味で皆保険という外枠を縛ったに過ぎず、したがって被用者保険内の制度間格差はそのまま引き継いだわけである。また国民健保にしてもその出発点において、市町村財政に将来生じるであろう地域間格差についての見通しをもっていたとも思われない。政管健保が皆保険発足後の翌年度からすでに赤字に陥ったことは前者に関連があるし、この制度間格差は高度成長の過程を通じて拡大された。このことは、保険料収入が企業間の成長力格差を反映することから当然の成行きであり、形式的な国民皆保険体制の中で富める集団と貧しい集団とが併存する形となった。このことが、社会保障の付随的機能である所得再分配機能を弱める結果になったことは、多くの人が指摘する点である。他方国民健保については、高齢化社会の到来についての認識が不十分であったというべきであろう。高度成長期、とくに昭和30年代後半から40年代にかけて地方農村県の若年労働力の移動が大都市工業県とその周辺地域へ向かってかなり大量に行なわれたが、このことは前者の老年人口比率を高め、後者の若い生産年齢人口比率を増やした。換言すれば前者の老齢保障需要を増やす一方、後者の老齢扶養負担を軽減した。この被扶養・扶養関係の地域間不均等は、地方交付税交付金など中央財政から地方財政への再分配機構を通じてある程度平準化され

てはいるが、国民健保の地域間比較でみる限り、同健保財政が将来にわたって弱体化していくことは明らかである⁴⁾。

国民医療費の動向を考察するうえでの構造的要因は、制度を仲立ちとして相対する需要側(患者)と供給側(医師・医療機関)のそれぞれについても考えられる。需要側については人口・社会的(核家族化、高齢化等)、産業的(重化学工業化、産業公害、労働環境等)、生活上(衣・食・住の都市化等)の諸要因が疾病構造の変化を通じて、新しい医療需要をもたらすことである。人口構造の高齢化が医療需要を増やし、かつ総医療費を高める関係は、年齢別の受療率と1人当たり医療費を比較することによって明らかであるが、高度成長が各種公害などにみる環境悪化を通じて医療需要を増やした関係は、ケース・スタディ的に立証されている点である。

供給側についてはどうか。第2次大戦後の昭和20年代は、社会保険制度の整備過程であり、したがって保険診療はなお従的な位置にあった。それが30年代に入るとともに急速に保険診療化が進んだが、国民皆保険制度がもたらした潜在需要の急激な顕在化に対し、医療供給の方は、医師を中心とするマンパワーなど人的ストックはほとんど増やさないまま、保険需要の急増に対応した。したがって需給の調整は、医師や看護婦の労働強化という形で応ぜざるをえなかったといえよう。このことは医師・看護婦不足をもたらす一方、患者1人当たりの診療時間の短縮化という現象に結びつく場合もあり、また薬剤を多目に渡すことも、当初はそれによって診療需要の出現、すなわち患者の訪問をより遅延させる効果を意図する場合もあったと言われる。いずれにしても、皆保険の普及に伴う超過需要に対して、さまざまな対応が行なわれたが、そのいわば“強いられた”対応が結果として診療収入の急伸をもたらした、ひいては医師をして保険医療への経済的インセンティブを強めたであろうことは十分推定される。

4) 江見康一「老齢保障と地方財政」『経済研究』第31巻第2号、April 1980。江見康一「人口移動と老齢保障」昭和55年度日本人口学会報告要旨。

持続的高度成長の中で、保険財政の規模の拡大に支えられ、保険医療は需要と供給との相互促進作用の中で量的に膨張していったとみることができる。これが少なくとも昭和30年代後半～40年代前半の状況であろう。保険財政は、医療サービスの直接の需要・供給関係を、第三者である保険者が金銭面で支える機構である。患者は医療保険制度の確立によって、かつての「疾病と貧困との悪循環」という所得上の制約を蒙ることが少なく、その意味で福音をもたらしたが、そのことは同時に患者をしていま自分の受けている医療サービスの経済価値がいくばくであるかというコスト意識を稀薄化させたことは確かであろう。そしてこのことが真のニーズを超える需要部分を誘発したことが考えられる。このようなコスト意識を稀薄にしたことは、程度の差はあれ医師の側にもある。しかし医師の場合は、良心的な診療を施したいと思うさい、必要ならばコストの束縛を受けずに、その時点での可能な医学水準を納得のいく程度に適用したいと思うであろう。すでに述べたように、出来高払いというのは、そのような学術基盤と結びつくときはじめて本来の目的・機能を発揮するのである。

しかし国民皆保険体制の拡充過程において、引きつづく需要超過傾向に対し供給側が労働強化という形で対応してゆく中で、医師の稼得パターンが醸成され、それが患者とはちがった立場でコスト意識の稀薄化に結びついたであろうことが推測される。もともと医療保険は、医療需給の経済関係を医師对患者という個人的ベースではなく、保険医集団の供給と被保険者集団の需要とを制度ごとに保険者が媒介するという形で、社会的場に移し、それによって需要の安定的充足をはかるという方向を目ざすものであった。この意図は大すじでは達成されたわけで、ここに医療保険制度のメリットがあったと思う。しかしながらその制度が普及する中で、患者も医師も、保険制度自体の拡充が高度成長に支えられて持続的に可能であったという経済基調の中で、多少ともスポイルされた面があったことは否めないであろう。

このような関係は、保険者についても指摘して

おかねばならない。すでに指摘したように、国民皆保険は必ずしも財源と給付との確たる長期的展望もなく、既存の制度についての社会保障という視点からの体系的見直しや調整措置もないまま発足したわけであるが、すでに指摘したように、高度成長は、皆保険が出発点ですでに内包していた制度間の格差要因を拡大したのである。医療の需給を個人ベースから保険機構にもとづく社会ベースに移行させることは、需要の充足を個人的恣意性にもとづく善意から社会的安定性にもとづく保障へと進めることであったが、そのことを可能にする経済的仕組みが、社会保障（ないし社会保険）の所得再分配機能にはかならない。しかしながら現行医療保険における制度の分立は、保険のもつ水平的再分配（保険上の無事故者＝健康者から、事故者＝病者へ）を1つの制度内だけのそれにとどめ、制度間の再分配にまで及ぶ機能を遮断し、医療保険制度全体としての所得再分配機能を不十分にしている事態が依然として残存していることである。

したがって赤字団体はその帳尻の補填を国家財政に求めざるをえないから、国庫補助額は通常の枠を超えて保険財政に注入されることになる。保険財政は本来保険料収入によって賄われるのが建て前であるが、その保険料対保険給付の収支余剰にみる制度間格差が、医療保険制度としての範疇の中で財政調整されることなく、赤字団体の赤字が保険制度外の財源＝租税で補填されることについては、社会保険としての医療保険のあり方、財源としての社会保険料と租税との分担関係として、より綿密な分析が求められるべきであろう。

制度の分立もたらす財政制約上の問題や、それを是正するための財政調整の実施について、保険者は必ずしも同意はせず、むしろ医療保険における出来高払い・現物給付方式を問題にし、それが“薬づけ”や“検査づけ”などの過剰診療に結びつき、ひいては医療費の上昇を促している要因であると指弾する。診療側が保険財政の収入面の基盤調整に注目するのに対し、保険者側は支出面の抑制に強い関心を示すというのは、それぞれの立場を反映するものともいえよう。しかしながら

これら2つの立場は、保険財政の運用上の効率と公平性維持のためにいずれもその適正化が望まれるものであり、一方だけを強調するのでは不十分である。このことに関連して、保険財政が黒字基調の保険者は、その理由として、しばしば経営努力を強調する。もちろん経営努力は認められるし、その重要性は否定しないが、経営努力の要因は保険集団のもつ収支構造を前提としたものであり、制度間の収支余剰の比較においては、基本的には構造的要因のほうがより大きな影響力をもつことを理解すべきであろう。大企業を母体とする保険財政の黒字基調は、高度成長過程において、その収入面が、生産力増大→賃金水準上昇→平均標準報酬額上昇→保険料収入増大という因果関係をもつ反面、支出面では、若年労働力吸収→平均罹患率低下→保険給付額の緩やかな伸び、という双方の効果の総合によってもたらされたものであり、まさにこれら収支両面のそれぞれにおいて大企業保険集団は中小企業のそれに対し有利な立場に立ったわけである。これらの点で、保険者も医師や患者について指摘したと同様に、経済成長と皆保険による量的普及の中で、医療保険を社会保険としてみる立場を弱めたといえるかもしれない。

(2) 国民医療向上の経済基盤

厚生省が毎年発表する国民医療費の動向を考察する時には、少なくとも上述したように既存制度のままで皆保険が発足したこと、および医療保険の普及過程と経済成長とが相乗作用をもって、保険財政規模の拡大を可能にしたこと、さらにその拡大に伴う制度の整理・再編成が十分進まないまま、石油ショックを契機とする資源制約・低成長経済への移行と、高齢化社会の進行とによって、医療をめぐる経済環境が厳しくなったこと、などの背景を理解しておかねばならない。しかしながら国民医療費は、マクロ的には国民の健康と福祉を擁護するための社会的コストであり、それへの資源配分は、基本的には健康の経済価値を他の社会経済的諸活動への配分との対比において、どのように順序づけるかの国民的選択の問題である。問題は、その順序づけにさいし、国民の医療への

ニーズが、どの程度充足されたと見なすかの判断である。抽象的には、それは医療についても一定のナショナル・ミニマムを想定して、現時点における国民おしなべての医療給付が、そのミニマムに達したかどうか、ということであろう。

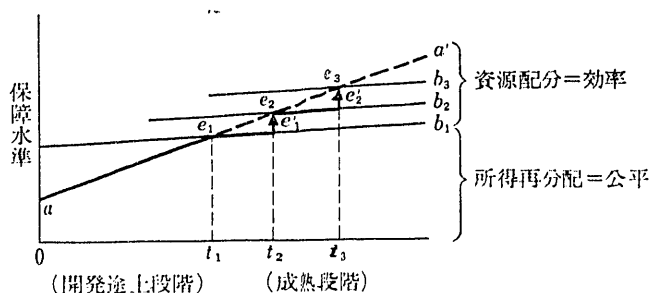


図1 経済発展と保障水準

図1の横軸は、一国についての開発途上段階から成熟段階への推移とみても、また貧しい社会から豊かな社会への発展段階とみてもよい⁵⁾。縦軸は保障水準であり、 b_1 はナショナルミニマム＝ソーシャル・ニーズである。それにわずかな勾配をもたせているのは、ナショナル・ミニマム自体経済発展とともに上昇するからである。 aa' は、現実水準の上昇趨勢線である。 $0 \sim t_1$ では、現実水準 < ナショナル・ミニマム水準であり、両者が等しくなった時点には、たとえば制度面からみて国民皆保険の発足した昭和36年度を対置させることもできよう。ところでナショナル・ミニマムは $b_1 \rightarrow b_2 \rightarrow b_3$ とシフトし、それにつれてナショナル・ミニマムのレベルは $e_1 \rightarrow e_2 \rightarrow e_3$ と上昇する。医療の場合、ミニマム線を上方にシフトさせる下からの圧力は、医療供給における医学・医術の進歩（新薬開発、医療機器導入などを含む）であり、そのことによって治療の可能限界が拡がり、その恩恵を患者に適用しようとする圧力である。それと同時に需要面においても、産業の重化学工業化や国民生活の都市化、人口の高齢化などによって、新しい疾病需要が加わり、ナショナル・ミニマムの内容を変化させるであろう。これら実体面における需給の変化が内部圧力となって b を押し上げ

5) 江見康一「社会保障における資源配分と所得再分配的視点」『経済研究』第25巻第2号, May 1974.

働きをもつ。これに対し、 b を上引きあげるのは、経済成長とそれにもとづく保険財政の給付許容度の上昇であり、それを制度化するものが新規診療行為の点数化であり、健康保険法の改正である。かくして下からの圧力と上からの財政的受け皿としての制度改正とが相まって、現実の給付水準は新しいナショナル・ミニマムに対応したものとなる。それは現実の経路としては、制度改正のあるたびに、 $e_1 \rightarrow e_1' \rightarrow e_2'$ というように階段状に引き上げられてゆくであろう。図1についてさらに付言すれば、保障水準がナショナル・ミニマム以下の領域では給付は所得再分配機能による公平基準によって律せられ、それを超える領域においては資源配分的視点からの効率基準が導入されるべきであろう。

このような理解は、医療のみならず一般に社会保障の各種内容について適用しうるものであるが、公的年金における定額部分と比例部分の関係や、公的年金とそれに上積みされる私的年金との関係に類推することができるであろう。ただし年金の場合は、年金給付のミニマム水準がたとえば現役時代の収入水準の6割というように確定しやすいが、医療の場合は、疾病需要が個人によって千差万別であり、したがってミニマム自体が個人によって異なるということである。これに対し保険の原理は個々の診療内容の規格化を求め、給付率と合わせて保険で給付しうるミニマムを規定しようとするが、この点で診療側の立場との差違が生じる。医療費保障と医療保障との対立関係といってもよい。とすれば、図1におけるミニマム線 b のレベル・アップは、医療費保障をたえず医療保障へ近づけようとする努力とみることもできる。

いずれにしても図1は、保障水準の上昇についての説明であり、実際の国民医療費は、この1人当たり平均水準（1件当たり平均水準）に患者数（受診件数）を掛け合わせて求められるものであり、人口の増加や高齢化など年齢要因の影響を受けることはいうまでもない。

(3) 国民医療費の考え方⁶⁾

国民医療費についてのマスコミの報道は必ずしも正確ではなく、時にミス・リーディングである。たとえば昭和53年度の国民医療費（以下 M で表わす）10兆42億円の絶対額それ自体は巨額であるが、他方同年度の国民総生産（ V ）は209兆2,482億円（国民所得 Y は165兆9,901億円）であるから、 $M/V=4.78\%$ 、 $M/Y=6.03\%$ であり、この比率自体は国民経済活動による成果の医療への配分であり双方を合わせ判断すべきである。絶対額でみて昭和53年度の数字が10年前の5.5倍という急増を示すといっても、 M/Y でみれば4.16%→6.03%であるから相対比の変化も同時にみるべきであり、また M/V の国際比較によって日本の位置を知るべきであろう。欧米諸国のそれが7~10%であることから日本の M/Y はなお相対的に低い比率にとどまっている。しかし高齢化の急速な進行につれて、それが1985年近傍で7%に達するものと予測され、このことのもたらす負担圧力の増大について警鐘を鳴らすことについては何ら異論はない。

第2に「国民医療費」という呼称からの印象であろう。それは費用という側面からの考察であるが、それは同時に国民がそれだけの経済価値の医療サービスを享受したことであり、「費用」だから無駄だ、というのは物事の片面しかみない議論である。医療費の無駄があるとしても、それをマクロの数字から一義的に引き出すことはできない。

第3に、国民1人当たり医療費（昭和53年度は、86,900円）は、国民が平均して実際に懐から出ていった金額ではない。国民医療費の財源別内訳でみるように、それは、①公費負担分、②保険者等負担分、③患者負担分の三種の財源から成っているが、①の源泉は租税であり、②は社会保険料（医療分）であり、直接患者が負担するのは③であり、それは昭和53年度で医療費の11.7%を占める。①は所得階級によって負担率は異なるし、②は被用者保険の場合、事業主と被用者とが切半で拠出するから、実際の負担額を計算することはむずかしい。 M を総人口で割った値は、むしろ国民1人当

6) 江見康一「国民医療費の推計結果を考える」『週刊社会保障』昭52・5・16, Vol. 31, No. 922.

りが享受した医療サービスの価値といったほうがわかりやすい。

ところでその場合も、国民がすべて患者になった場合の話であって、実際には1日断面における全国推計患者数(昭53・7・12)は8,145千人であり、したがってこの患者数の年間延べ人数を求めて1人当りを算出することになる。そこで保険料を拠出する立場からの1人当り年間拠出額と、医療を受ける患者の立場からの1人当り年間医療費とを対比させた時、はじめて負担と給付の関係を理解することができよう。当然のことながら1人当り患者の平均医療費は、被保険者1人当りの平均拠出額の10数倍になるであろう。このことが可能なのは、上述のように、被保険者でもある患者の拠出額に加えて、事業主負担と公費負担が加わるからであり、さらに、同一保険制度内において健康保険証を利用しなかった被保険者の保険料が、それを利用した患者の医療費にふり向けられたという、何重もの所得再分配機能が働いたからである。1人当り国民医療費についての説明には、上述のような社会保険機構のもつ再分配機能が言及されねばならないのである。

第4に、公表されている国民医療費の推計には、一般診療(病院・診療所別)、歯科診療、薬局調剤別の区分が示されている。これはいわば医療費の行先別の推計といえよう。これによると、10兆42億円の内訳は病院52.0%、一般診療所36.9%、歯科診療10.2%、薬局調剤0.8%となっている。しかし病院、一般診療所はそれぞれのシェアから医薬品メーカーに薬剤費を支払うわけであり、それが約34%とみられるから、それを除いた病院のシェアは約32%、一般診療所のそれは約23%と推計されるであろう。新聞報道では、10兆円の国民医療費がまるまる医師の懐へ入るような印象を与え、医師の儲けぶりと結びつけて論評されるが、10兆円は上述のようなシェアとなる。病院、診療所には医師がそれぞれ63,414人、68,214人(昭和52年末)いるが、国民医療費に依存する一般医療関係者は医師のみではなく薬剤師、保健婦、助産婦、看護婦、診療エックス線技師および放射線技師、理学療法士および作業療法士がおり、歯科も

含めて、医療関係者と呼ばれるマンパワーの数は、約95万人(昭和52年末)いる。病院・診療所の運営のためには、上記の直接の医療関係者のみでなく、事務員、作業員等がいるからそれらを含めると、医療関係従事者数は200万を超えるであろう。国民医療費の数字を個人所得と結びつけて解釈する時には、それが上記の全従事者数の生活と結びついているものと考えねばならない。もちろん病院の収入には、国民医療費には含まれない差額ベッド代や付添看護料などがあり、また歯科の場合、自由診療部分が多いこと、および国民医療費がその定義上含めていない費目があること、さらに病院など国民医療費以外の雑収入が加わるから、収入と従事者数との対比をするためには、より綿密な推計が必要である。したがって国民医療費の増嵩をストレートに医師、それも開業医の所得増大と結びつけて解釈することは正確ではない。

いずれにしても、M/Yの比率が1985年頃には7%を超えるという予測から考えて、医療費負担の問題は今後ますます重要になるものとみられ、医療資源の有効利用と効率的配分に関して、より本格的な経済分析が行なわれ、それを踏まえたうえで国民医療のあり方についての国民的合意が形成されるべきであろう。

IV 一応の結び

小論を通じる筆者の問題意識は、医療問題を考える場合、それが経済プロパーの側面であるかにも見えても、それは他の要因と密接に結びついており、その接点の考察なしには医療経済は正しく語れないこと、したがってそのことの予備的考察を試みたい、ということであった。前半の部分は、医療経済のあり方が医の倫理や医療における技術進歩とどう結びつくべきかに注目したものである。これに対し後半の部分は、そのような背景を踏まえて、医療経済の問題を国民医療費を中心にして論じ、それを通じて医療経済の理解の仕方についての1つの問題点を整理したものである。その意味で、2つの部分は相互補完的であるはずであるが、結果としては必ずしも意に満ちた展開にはならなかった。それはもちろん筆者の非力からきて

いる。これを機にこの種の問題についてのいっその展開を今後に期したいと思う。それとともに

国民医療の健全な発展のために、医療問題に対する総合的、かつ公正な理解を望んでやまない。

貧困測定における新しい方法

——Peter Townsend の '68 年貧困調査——

小 沼 正

待望されていた Peter Townsend の '68 年貧困調査の報告書が、ついに '79 年に *Poverty in the United Kingdom—A Survey of House hold Resources and Standard of Living* と題して刊行された。1,200 ページを越す大著である。Booth や Rowntree らの古典的業績の現代版と位置づけられてよい画期的著作であると評価されている¹⁾。たしかに斬新な貧困測定の方法を開発し、これを駆使して貧困の把握とその実態の解明とを行なっている。彼がどのような問題意識からこの新しい調査方法に到達したのか、その調査方法は具体的にどのようなものであるか、その測定結果はどのようなであったか、などについて、本稿ではとくにその手法に重点をおいて見ていきたい。奇しくもこの手法は、わが国藤本武教授を中心として実施されたいわゆる労研方式と、一脈通ずる点をもっている。このことにも触れておきたい。

I Peter Townsend の貧困測定に関する問題意識

彼は先ずその '52 年論文²⁾において、貧困定義は固定的でなくきわめて社会的であることを避けられないこと、性、年齢、職業、地域、時期などの別に相違があること、算定地域の human needs についてある絶対量的な基準があると信ずることには危険があること、したがって B. S. Rowntree の '50 年調査における Market Basket 方式による貧困減少説には疑問を抱かざるを得ないこと、な

どの問題提起を行なっている。すなわち絶対的貧困を否定し相対的貧困の立場に立とうとするものであった。そして時あたかも労働省による '53~'54 年全国家計調査の企画が進められていたもので、彼はこの結果集計に関連して、貧困水準における必需品とは何か、これを裏返せば水準計算に採用されない品目は果たして除外したままでよいか、などの疑問を提出した。合せて、この調査結果の集計には少なくとも世帯規模別、所得階級別に行なう必要のあること、さらに老齡、幼児などの世帯、社会保険受給世帯、国民扶助受給世帯などの特定集団の集計を落すべきでないこと、などを主張したのであった。要するにこの段階では、古典的な物量積上げの Market Basket 方式をとる絶対的貧困の立場とその測定方法とに疑問を投げかけたのであったが、未だ自分自身の解決案を提示するまでには至っていなかったのである。

ついで彼は '54 年にいわゆる Peter Townsend 方式を提案する³⁾。わが国でもいわゆる Peter Townsend 方式として喧伝されたものである。絶対的貧困算定を不適当と判断し、Birmingham 方式にヒントを得た一種の Engel 係数方式である。必要栄養量基準（たとえば '50 年イギリス医学協会栄養委員会作成）を確保し、さらに最低所得を実現している世帯から各世帯集団ごとに、たとえば最低所得分布 25% までの世帯を選び出し、その世帯集団ごとにみた平均支出額を貧困線とする、というのである。彼の指摘しているとおり、たとえば 25% という割合をとるのはたしかに主観的であり恣意性が残っている。しかし彼はこの割合をいくらに決定するかは、全体の分布が詳細に明らかになれば自然に決定される、としている。ここ

1) たとえば CPAG はその機関誌 *Poverty* の '79 年 12 月号全体を *Getting the Message Across* と題して、この書の内容や著者についての紹介、解説に充てている。

2) *Poverty—Ten Years After Beveridge*, PEP, *Planning* 19 巻 344 号, 52 年 4 月。なお上の本稿の I については拙稿「イギリス Peter Townsend の貧困測定」(拙著『貧困——その測定と生活保護——』所収) 参照。

3) *Measuring Poverty*, *The British Journal of Sociology* 15 巻 2 号, 54 年 6 月。

に貧困は所得分布の型から当然に判明する、というのであるが、おそらくは人間としての均衡ある生活が破壊される点の存在を想定しているといつてよいであろう。これこそが新しい今回調査で整合性を失なった不釣り合いな変化点を求めるという、恣意性を除外した客観的な測定方法につながる、とみることができよう、もっともこの'54年提唱のいわゆる Peter Townsend 方式の測定結果は、遺憾ながらついに発表されず、またわが国でもその踏襲に成功をみていない。おそらくはこの方式が必要とするほど詳細な所得階級別、世帯構成別に集計された全国的な食糧調査、家計調査の結果が得られなかったからであろう。

彼は'62年論文⁴⁾において、全然視点を変えてわたくしのいう公的扶助基準方式を採用している。彼は国民扶助基準の40%増しに家賃実額を加えて貧困基準としている。B. S. Rowntree の貧困減少説への反論でもあるのであるが、その'50年 York の対人口貧困率1.66%に対して'50〜'54年労働家計調査により14.7%の高きを得ている。もっとも40%増しの説明としては、扶助額決定の際に各種の控除があること、また行政機関側の自由裁量のあること、などがそれぐらいに見積られるとしている。この公的扶助基準方式は、必ずしも40%増しではないが、その後イギリスでは政府を初め官民ともに広く採用し、わが国でも同様な考え方に立って行なわれている⁵⁾。何といても公的に設定されている最低生活水準であり、これを用いて測定することの行政的意味は大きい、といわねばならない。彼の貧困観について注目すべき見解が、ここには見出される。彼はいう、貧困測定に接近するには、従来の肉体的能率を越えて心理学的幸福、社会構造面などから社会階層的把握を目指さなければならない、そのため、①所得その他各種の世帯特性と関連づけた栄養、②家族周期と関連

させた貧困の視点、③所得および資源の不足、欠乏、④住宅、医療、教育その他の資源分布の不平等、とくに非貨幣資源のそれ、⑤国際比較による資源分布の不平等、などを挙げることができるとして、公的扶助基準方式に決して満足し安住しているのではないことを強調している。

'65年に名著として知られた、Abel-Smith との共著 *The Poor and the Poorest* が刊行され、やはり公的扶助基準方式が採用されている。注目すべきは、ここで述べられている彼の問題意識である。①先ず貧困定義についてである。貧困は時間、空間を越えた主観的、絶対的なものではなく、また肉体的能率のための需要のほかに、家庭環境、保有資産、教育および職業による資源、資金などが関係するものであり、その視点からいえば公的扶助基準方式は可能な指標のわずかに一つであるに過ぎない。②政府情報および調査がさらに十分に、とくに極貧層をはじめとする貧困層の生活実態とその分析の報告が充実するの でなければ、社会保障や福祉の合理的な政策は追及しえない。後者の政策関係資料については、需要や貧困を表示する各種の基準についての研究、たとえばアメリカ農務省が毎年発表する栄養指導プランのごときが必要であること、情報は定期的に集められる必要があり、また世帯収入および支出調査では、社会的給付受給世帯、片親世帯、多人数世帯など問題世帯についてとくに必要であり、その例としてアメリカ社会保障庁の貧困指標を見習うべきであること⁶⁾、を挙げている。③もう一つの重要な視点は、とくに家計調査の不回答者の取扱いについてであり、それらはとくに社会の特殊な層であることが多いことに注目すべきである、としている。

彼は'67年4月 Essex に開かれた国際貧困セミナーの招集者となり⁷⁾、その提出論文を集めて編者として *The Concept of Poverty* を刊行している⁸⁾。この書の中で彼自身二つの論文を掲げて

4) The Meaning of Poverty, The British Journal of Sociology 24巻3号, 62年9月。

5) 江口英一・川上昌子「大都市における低所得・不安定階層の量と形態および今後について」(『季刊社会保障研究』9巻4号, 昭和49年3月)。なお江口英一著「現代の「低所得層」——「貧困」研究の方法——上」第1章第1節にも収載。

6) Peter Townsend は今回著書第1章で Mollie Orshansky の貧困指標の方式を厳しく批判している。

7) この貧困セミナーについては、平恒次「エセックス大学の国際貧困セミナーに出席して」(『季刊社会保障研究』3巻1号, 昭和42年6月)。

8) この書について拙稿の書評(『季刊社会保障研究』7巻→

いる。一つは「貧困基準としての収入、支出の測定方法」と題して貧困測定における家計調査の収入および支出の把握について論じ、とくに貧困者について記帳能力の劣悪さ、教育水準の低劣さ、家庭内の子どもの過密、老人の病氣勝ちなどのために過少記帳の傾向があることを指摘している。もう一つは「高所得国と低所得国における貧困の測定と解釈」と題して、かねてからの国際比較の問題を展開している。

以上縷説したとおり、われわれの知るかぎり古く'52年から貧困測定を取上げ、視野を広げて非貨幣的側面にまで及び、しかも恣意的ではなく理論的な客観的な測定方法を見出すことに努めようと意図してきていることがわかる。

II 今回調査における貧困測定の手法

測定手法の詳細に入るに先立って、調査方法の特色、たとえば試験調査、追跡調査などを含む各種調査の組合せ、本番調査は国会議員選挙区51と全国に及び、全国9大地域別考察を可能にしており、しかも老人、多子、片親、身障などの特定の世帯を洩らさないきめ細かい調査世帯の抽出選定、39ページに上る部厚な面接聴取りの調査票、その内容は居住条件、就業状態、職場施設と付加給付、現金所得、資産および貯蓄、健康と障害、社会サービス、現物収入、生活様式の項目に及んでいる、などについて述べるべき点は多いのであるが、ここでは触れない⁹⁾。

Peter Townsend は、従来の B. S. Rowntree の栄養貧困や公的扶助基準にもとづく社会的貧困を越えて、その代替に、より客観的な貧困概念として relative deprivation 相対的な多様化貧困を提唱する¹⁰⁾。彼はいう、その言葉によって、社会で

普通であり慣習である食事、快適さ、標準生活保持、サービス、行動の欠如や不適當を意味する、貧困といわれる人びとは、一般に社会の成員を規定する生活条件が剝奪されていると。またいう、多様化貧困は、人生の主な側面の一部か全部かで起りうる。①職場で、そこではその人の他の側面での地位を大きく決定する手段や資力が稼得される、②家庭で、そこでは近隣と家族とが関係する、③旅行中で、④その他の社会的個人的行動の範囲で、などと。さらにいう、多様化貧困は事実上能力資力の水準に組織的な関係がありそうにみえる。と。そして、異なったいくつかの種類が重なり合って、問題の範囲と性質に関して異なった結論に達することがあり、剝奪のより広い範囲が取入れられ勝ちであり、それだけ多くの人びとが多様化貧困にある、とされると¹¹⁾。

彼は上述の貧困認識に立って、貧困基準を3種挙げている。一つは旧来の補足給付基準による貧困 the State's Standard of Poverty、二つには相対的所得水準による貧困 the Relative Income Standard of Poverty、そして最後に問題の多様化貧困 the Deprivation Standard of Poverty である。測定方式としてみた場合、第一はわたくしのいう公的扶助基準方式（基準そのものを貧困とし、40%増しを縁辺貧困¹²⁾とする）であり、第二は国民の世帯構成別の所得分布（平均所得の50%を貧困とし、80%を縁辺貧困とする）であり、第三こそ彼が新たに提唱しているものである。

彼はこの新しい方法によって、資源の不釣り合い¹³⁾の剝奪を表わす転換点による貧困の測定を、客観的に行ないうる、としている。世帯集団について、所得の多寡と多様化貧困項目とを縦横にグラフ化した場合、世帯構成ごとにある特定の所得点で、不釣り合いに歪曲転換する、すなわちその社会の一般的生活様式への参加から、一転して有意に数多くの世帯が脱落し排除される。この所得の

→2号、昭和46年9月)。また邦訳は部内資料として昭和49年9月三浦文夫部長の監訳で国際社会福祉協議会日本委員会から刊行。

9) 本番調査は全国調査のほか、Salford, Glasgow, Belfast, Neath において多少の期間の相違はあるにしても、'68~'69年に12ヵ月にわたって実施された。全国調査で2,052世帯6,098人、4地域調査で1,208世帯3,950人、合計3,260世帯10,048人が調査客体となっている。

10) 多様化貧困は試みの訳語である。元来は剝奪されて欠乏しているの意であろう。

11) Peter Townsend, *the Development of Research on Poverty* (DHSS Social Security Research, The Definition and Measurement of Poverty, 1979, HMSO) の18ページの要訳。

12) margins of poverty の訳である。

13) disproportionate の訳である。

表 1 多様化貧困の指標 I

分 類	指 標 項 目	ピアソンの相関係数		分 類	指 標 項 目	ピアソンの相関係数	
		補足給付基 準に対する 割合とした 可処分所得 に対して	多様化貧困 基準に対し る割合とし た可処分所 得に対して			補足給付基 準に対する 割合とした 可処分所得 に対して	多様化貧困 基準に対し る割合とし た可処分所 得に対して
食 事	1. * 過去 2 週間に少なくと も 1 日煮炊きなしの食事 あり	0.0241 (S = .041)	0.0220 (S = .055)	住宅条件 快適さ	22. じゅうたんなし	(S = .001) 0.0119 (S = .193)	(S = .001) 0.0204 (S = .068)
	2. * 週の大部分の日に新鮮 な肉なし	0.1453 (S = .001)	0.1546 (S = .001)		23. ひじかけ椅子なし	0.0066 (S = .314)	0.0147 (S = .142)
	3. 学童が給食を受けない	0.1345 (S = .001)	0.1170 (S = .001)		24. * 4 種の屋内設備 (屋内 便所, 流しか洗い桶, 風 呂かシャワー, そして調 理用レンジ) の単独目的 使用なし	0.0905 (S = .001)	0.1339 (S = .001)
	4. * 週の大部分の日に煮炊 きなしの朝食あり	0.0577 (S = .001)	0.0603 (S = .001)		25. 構造上欠陥あり	0.0713 (S = .001)	0.1012 (S = .001)
	5. * 4 週のうち 3 週に世帯 で日曜大肉片なし	0.1011 (S = .001)	0.1030 (S = .001)		26. 健康上危険と考えられ る欠陥あり	0.1366 (S = .001)	0.1597 (S = .001)
	6. 週 1 人のミルク 3 pints より少なし	0.0272 (S = .024=)	0.0359 (S = 0.04)		27. 過密居住 (寝室数に関 連して) あり	0.0771 (S = .001)	0.0993 (S = .001)
	7. 晴雨ともに不適当な履 物あり	0.0765 (S = .001)	0.0766 (S = .001)		28. 主としてか完全にか屋 外で就業した	0.0060 (S = .392)	0.0422 (S = .026)
	8. 所得単位で度たびかと きにか古着を買う	0.1080 (S = .001)	0.0759 (S = .001)		29. 就業中の全時間立ちど おしか歩きどおしかした	0.0540 (S = .008)	0.0814 (S = .001)
	9. 所得単位で度たびかと きにか被服クラブ支払い を滞る	0.1247 (S = .001)	0.1563 (S = .001)		30. 前週 50 時間以上就業し た	0.0180 (S = .197)	0.0085 (S = .344)
	10. (既婚婦人に) 過去 3 年 間に新しい冬着を買わな い	0.1720 (S = .001)	0.1812 (S = .001)	職場関係 (激烈さ, 安全性, 快適さ, 福祉給付)	31. 朝 8 時前か夜間の就業 あり	0.0315 (S = .069)	0.0069 (S = .373)
被 服	11. 電気なしか照明のみか (電力はない)	0.0527 (S = .001)	0.0666 (S = .001)		32. 豪雨にも雨除けなしと か紅茶コーヒーなしとか などの屋外労働の快適さ の貧弱性あり	0.1214 (S = .069)	0.0972 (S = .119)
	12. 度たびかときにか燃料 不足あり	0.1267 (S = .001)	0.1334 (S = .001)		33. 冬に就業中に十分な暖 房なしとか紅茶コーヒ ーなしとかなどの屋内労働 の快適さの貧弱性あり	0.0546 (S = .016)	0.0646 (S = .006)
	13. 集中暖房なし	0.0379 (S = .003)	0.0711 (S = .001)		34. 過去 12 ヶ月に 2 週間以 上の失業あり	0.0584 (S = .002)	0.0723 (S = .001)
	14. 暖房された部屋なしか 1 室のみあり	0.1566 (S = .001)	0.1831 (S = .001)		35. 1 週間もしくはそれ以 下の解雇予告資格を条件 とする	0.0800 (S = .001)	0.1244 (S = .001)
光 熱	15. テレビなし	0.0003 (S = .491)	0.0030 (S = .413)		36. 病氣中賃金給与の支給 なし	0.0964 (S = .001)	0.1314 (S = .001)
	16. * 冷蔵庫なし	0.0666 (S = .001)	0.0878 (S = .001)		37. 2 週間もしくはそれ以 下の有給休暇あり	0.1286 (S = .001)	0.1413 (S = .001)
	17. 電話なし	0.0793 (S = .001)	0.1105 (S = .001)		38. 雇用主から食事支給ま		
	18. レコードプレイヤーな し	0.0544 (S = .001)	0.0709 (S = .001)				
	19. ラジオなし	0.0029 (S = .415)	0.0054 (S = .347)				
	20. 洗たく機なし	0.0347 (S = .006)	0.0384 (S = .003)				
	21. 電気掃除機なし	0.0410	0.0525				
家 具							

(表 1 つづき)

健 康	たは補助なし	0.0351	0.0598	家庭環境	51. 屋内で子どもの遊びに 困難あり	(S=.068)	(S=.141)
	39. 職業年金資格なし	0.1259	0.1758			0.1829	0.2025
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.141)
	40. 不健康かかなり良好か である	0.0926	0.1202		52.* 過去4週間子どもに遊 びにきた友だちなし	0.0919	0.1178
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
	41. 昨年5週以上病気で休 む	0.0437	0.0574		53.* 子どもの前回誕生日に パーティなし	0.1163	0.1299
		(S=.015)	(S=.002)			(S=.001)	(S=.001)
	42. 昨年14日以上就床した	0.0930	0.1122		54. 前回クリスマスに10ポ ンド以下の余分支出ししか なし	0.1637	0.1763
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
	43. 身体障害あり	0.0830	0.0973				
教 育	44. ある程度かもしくは激 しい身体障害あり	0.1076	0.1323	休 養	55.* 過去2週間に午後か夜 の外出なし	0.0950	0.2019
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
	45. 10年間教育より短い	0.1019	0.1523		56.* 過去12ヵ月に家を離れ た休暇なし	0.1704	0.1136
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
環境条件	46. 庭園なし、共有さえも なし	0.0614	0.0806		57. たとえば急病などの緊 急救助なし	0.0209	0.0175
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.190)	(S=.231)
	47. 庭園があっても集まる に狭すぎる	0.0455	0.0703		58.* 過去4週間に食事に招 いた者なし	0.0555	0.0816
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
	48. 汚濁か悪臭かあり	0.0688	0.0869		59.* 過去4週間に親戚か友 人との外食なし	0.0723	0.0961
		(S=.001)	(S=.001)			(S=.001)	(S=.001)
	49. 子ども(1~4歳)の 安全な遊び場所なし	0.1132	0.1132	社会的環 境	60. 過去2年間に少なくと も2回の転居あり	0.0085	0.0585
		(S=.010)	(S=.010)			(S=.267)	(S=.001)
	50. 子ども(5~10歳)の 安全な遊び場所なし	0.0641	0.0463				

(注) 1. 多様化貧困の指標項目と所得(ここでは二つの方法で算定されている)との相関関係は42項目にも上ってきわめて高い。そしてこの相関係数は一般的に補足給付基準に対する割合とした方がより高く、逆の場合はわずかに8項目にすぎない。
2. 原注ではなく、わたくしが*を付した番号の項目は、表2要約項目に採択しているものである。もっとも必ずしも厳密に一致してはいないものもある。概して2種の相関係数が揃って高い項目が採択されているようであるが明確ではない。

(資料) Poverty in the United Kingdom, 1173~1176ページ。

点こそ貧困である、という仮定である。

この生活様式の指標項目としては、前述の職場、家庭、家庭の近隣、その他の地域社会などの側面と、そのあらゆる側面での食事、健康、福祉、就業、休業などが組合わされ、表1のとおり60個の項目が設定されている。これらの各項目はみられるとおり快適さを欠くとか、ある慣習的な行動に参加しないと、という多様化貧困を構成するものとなっている。この60項目のうち、個人および世帯について該当する項目数を点数化して合計点を得るならば(ただし若干のウェイト替えや手直しは避けられない)、この点数の多寡が一つの貧困指標といえる。この点数分布は低所得と関連していることが推測され、縦横のグラフ化を行なえば転換点が求められ、その所得を貧困と定めるこ

とができる。

事実、表1および後掲の表2のとおり、ほとんどの指標項目と所得尺度(表1では補足給付基準に対する割合とした可処分所得と多様化貧困基準に対する割合とした可処分所得の2種、表2では前年の可処分所得)とはかなり有意な相関となっている(表1の末尾の注をみよ)。

彼は説明の便宜上、第6章 Three Measures of Poverty では表1の60項目を簡略化して12項目とした次ページの表2を用いている。

これを適用した結果は、その世帯人員別所得階級別平均点数(12項目)は表3のとおりであり、所得が低くなるほど貧困を表わす平均点数は概して高くなっている。図1はこれをさらに世帯構成別にみたものである。5点以上を多様化貧困とみ

表 2 多様化貧困の指標Ⅱ(要約)

指 標 項 目	該 当 対 象の割合	相関係数(ピアソン) 前年の世帯可処分 所得に対して
1. 過去12ヵ月に1週間の休暇 旅行なし	53.6	0.1892 S=0.001
2. 成人のみ、過去4週間に親 戚か友人を食事に招いたこと なし	33.4	0.0493 S=0.001
3. 成人のみ、過去4週間に親 戚か友人との外食なし	45.1	0.0515 S=0.001
4. 子ども(15歳未満)のみ、 過去4週間に遊びかお茶にき た友人なし	36.3	0.0643 S=0.020
5. 子どものみ、前回誕生日に パーティなし	56.6	0.0660 S=0.016
6. 過去2週間の午後か夜に娯 楽の外出なし	47.0	0.1088 S=0.001
7. 1週に4日間も肉ありの食 事(外食も含む)なし	19.3	0.1821 S=0.001
8. 過去2週間に1日か2日煮 炊きなしの食事で済みます	7.0	0.0684 S=0.001
9. 週の大部分の日に煮炊きし た朝食なし	67.3	0.0559 S=0.001
10. 冷蔵庫なし	45.1	0.2419 S=0.001
11. 世帯で通常は日曜大肉片な し(4週に1回はあり)	25.9	0.1734 S=0.001
12. 4種の屋内設備(水洗便所、 流しか洗い桶と水道蛇口、固 定した風呂かシャワー、ガス か電気の調理器)の単独使用 なし	21.4	0.1671 S=0.001

(資料) 前掲書 250 ページ。

表 3 実質所得階級別の多様化貧困の平均点数(12項目)

所得階級	世 帯 構 成					全世帯 平均 世帯数
	1 人	2	3	4	5 以上	
ポンド ~300	5.9					5.8 69
300~ 49	5.9	5.6				5.8 71
350~ 99	5.4					5.4 72
400~ 99	4.9	5.2	4.7	(4.5)		5.0 94
500~ 99	4.0	5.0				4.7 83
600~ 99	4.1	4.3			(5.2)	4.3 85
700~ 99	4.0	4.3	4.7	(4.1)		4.4 107
800~ 99		4.1	3.9	3.5		3.9 107
900~ 99	(3.2)	3.8	3.6	(3.1)	(4.8)	3.6 115
1,000~ 99		3.6	3.1	3.1	(4.1)	3.3 109
1,100~ 99		3.6	2.9	3.1	(4.1)	3.4 117
1,200~399		2.9	3.0	2.8	3.5	3.0 212
1,400~599		2.6	2.9	3.1	3.3	3.0 130
1,600~799	(3.4)	2.5	2.8	2.9	3.4	2.9 126
1,800~999		(2.2)	(2.8)	(2.7)	(3.5)	2.8 66
2,000~499		(2.7)	2.7	2.5	2.7	2.6 108
2,500~		(1.7)	(2.2)	2.0	2.6	2.3 98
計	5.1	3.8	3.2	3.0	3.5	3.7 1,769

(注) 1. 各集団のうち10世帯未満の集団の平均点数は計上していない。

2. 10~19世帯のそれは()内に。

3. 2人以上の場合、点数は各個人分を合計して平均した。

(資料) 前掲書 252 ページ。

世 帯 構 成	~400 ポンド	400	500	600	700	800	900	1,000	1,100	1,200	1,400	1,600	1,800	2,000	2,500 ~
60 以 上 男 子	6.4			(3.8)							(3.0)				
60 未 満 男 子		(5.3)		(4.7)		(3.9)					(4.0)				
60 以 上 女 子	5.9	5.2		(3.9)							(2.7)				
60 未 満 女 子	(5.6)	(3.9)		(4.0)							(3.2)				
夫	5.4	5.2	5.0	4.0	4.2	4.0	3.9	3.5	3.5	2.9	2.6	2.2	(2.2)	(2.3)	(1.7)
夫 婦 (ともに60以上)	5.3	5.0	4.4		4.0		(3.6)		(3.9)				(2.1)		
夫 婦 (1人が60以上)		(5.2)	(4.5)			(3.3)		(3.3)				(3.3)			
夫 婦 (ともに60未満)		(6.6)			4.0		4.2	3.5	2.5	2.6	2.2	(1.9)	(1.4)		
夫 婦 と 1 人 子 ども		(4.7)			(3.1)	(2.9)	(2.6)	2.8	2.9	(2.9)		(2.6)			
2 人 子 ども		(5.2)		(4.4)	(3.3)	(3.1)	3.0	3.2	2.4	2.4		2.0			
3 人 子 ども			(4.5)			(3.7)	(3.7)	(2.5)	(2.1)						
4 人 以 上 子 ども			(5.8)			(4.9)	(3.7)		(2.0)						
3 人 成 人			5.2			(4.3)	(3.1)	3.2	2.9	2.8	(2.9)	2.7	(2.2)		
3 人 成 人 と 子 ども			(3.5)			(3.5)	3.5	(2.9)	(2.7)	(2.6)	(3.0)				
4 人 成 人				(3.6)				(3.6)		2.7					
その他、子ども無し		5.4			(3.9)		(4.2)			(3.6)	(2.5)				
その他、子ども有り			(4.4)				(4.4)		(4.1)	(2.6)	(2.6)				

(注) 1. 10世帯以下の集団の平均点数は算出されていない。2. 10~19世帯の集団の平均点数は()内に。(資料) 前掲書1,000ページ。

図 1 世帯構成別にみた所得階級別多様化貧困平均点数 (12項目)

表 4 2人世帯における行動および設備についての多様化貧困(項目)数

過去1年 の実質所 得階級	項 目									該当の 人員数
	1. 過去12ヵ 月に休暇 旅行なし	2. 過去4週 間に親戚 友人との 外食なし	3. 過去2週 間の午後 か夜に外 出なし	4. 1週間に 4日間も 肉ありの 食事なし	5. 4週間に 親戚友人 を招いた 食事なし	6. 通常は日 曜大肉片 なし	7. 4種の屋 内設備の 単独使用 なし	8. 冷蔵庫な し	9. 過去2週間 に1日以上 煮炊きした 食事なし	
ポンド ～400	78	62	51	48	71	41	24	52	17	58
400～	78	48	51	49	61	34	36	78	9	88
500～	76	36	62	45	61	30	23	72	14	102
600～	59	40	57	33	54	27	21	53	6	68
700～	55	37	59	31	57	23	32	45	15	94
800～	55	41	56	21	53	18	28	38	8	78
900～	45	29	30	18	56	30	32	46	10	82
1,000～	28	29	48	12	36	18	43	46	19	58
1,100～	53	36	44	8	47	24	36	39	6	66
1,200～	36	27	29	10	35	20	20	27	6	134
1,400～	36	21	31	9	30	13	5	23	10	77
1,600～	27	14	23	16	18	23	16	19	6	62
1,800～	28	23	36	12	31	16	0	19	17	64
2,500～	(18)	(9)	(27)	(18)	(27)	(0)	(9)	(9)	(9)	22
計	50	33	44	24	47	24	24	43	11	1,053

(資料) 前掲書 254 ページ。

てよいとしており、世帯の20%が該当している。

それではこれを細分して各指標項目ごとにみるとどのようなかを、表4は2人世帯についてみている。この表でも項目ごとに、所得が下がるにしたがって点数が上がっている。

それでは世帯構成ごとに、それを下回れば多様化貧困に陥いる限界点は、換言すれば不釣り合いに転換している点はどのようにして見出しうのか。世帯構成別にみた次ページの図2はその存在を示しているかにみえる。すなわち1人世帯では前年実所得400ポンド台、夫婦2人世帯では600ポンド台、1人子どもの3人世帯では800ポンド台、2人子どもの4人世帯でも800ポンド台、を多様化貧困とみてよいようである、としている。

観点を变えて、所得を高(補足給付基準の300～400%)、中(同基準の100～180%)、下(同基準の80～100%)の三階級に分けてみると、図3のとおりであり、明らかに点数のモードは低い階級ほど高くなっている。

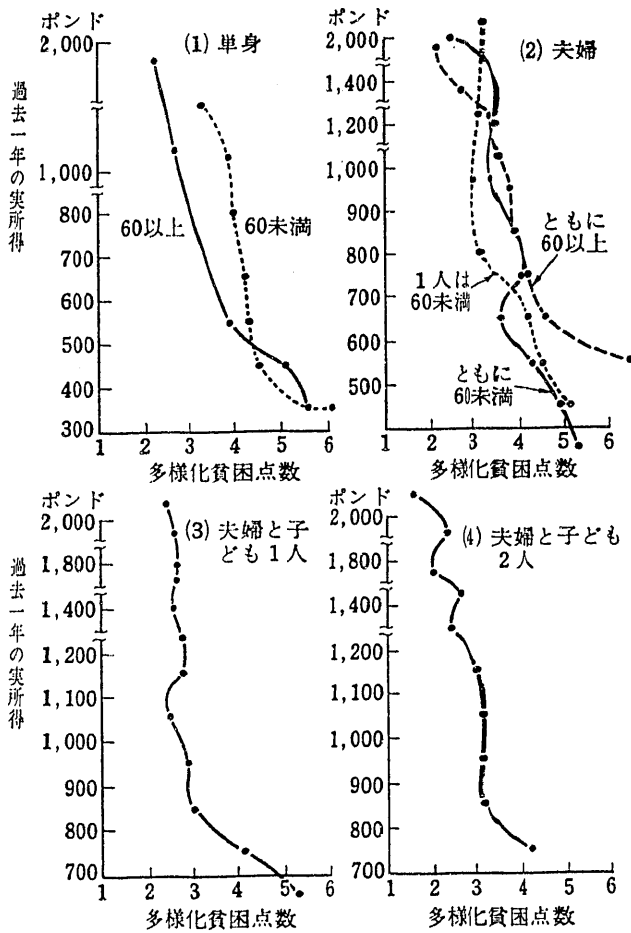
このようにして転換点を把握するためには、平均よりもモードを見出すことが有用であることが

表 5 3種の基準による貧困および縁辺貧困の割合と推計数

貧 困 基 準	割 合		推 計 数 (UK)	
	世帯	人口	世帯数 (施設収容を除く)	人口数 (施設収容を除く)
補足給付基準 ¹⁾ による貧困	7.1	6.1	1.34	3.32
同上による縁辺貧困	23.8	21.8	4.50	11.86
相対的所得基準 ²⁾ による貧困	10.6	9.2	2.00	5.0
同上による縁辺貧困	29.5	29.6	5.58	16.10
多様化貧困基準 ³⁾ による貧困	25.2	22.9	4.76	12.46
合 計 (UK)	100	100	18.90 ^{a)}	54.4 ^{b)}

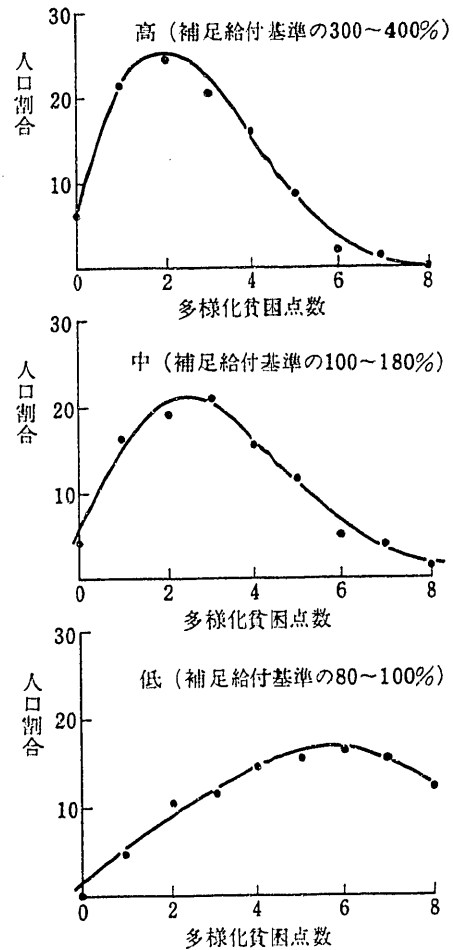
- (注) 1. 前年の可処分所得が補足給付基準と住宅費の計に対して100%未満が貧困、100～140%未満が縁辺貧困である。
 2. 前年の可処分所得が世帯類型ごとの平均所得に対して50%未満が貧困、80%未満が縁辺貧困である。
 3. 前年の可処分所得がその減少により不均合に転換する多様化貧困基準以下である。

(資料) a. 1971年センサスによるとUKでは18,800,000世帯である。FESのように、この調査で用いた世帯定義もセンサスと同じでなく1968～9年に18,900,000と推定した。
 b. 人口数(施設収容を除く)の推計の説明は、前掲書95ページAppendix Twoを見よ。
 c. 本表は前掲書273ページ。



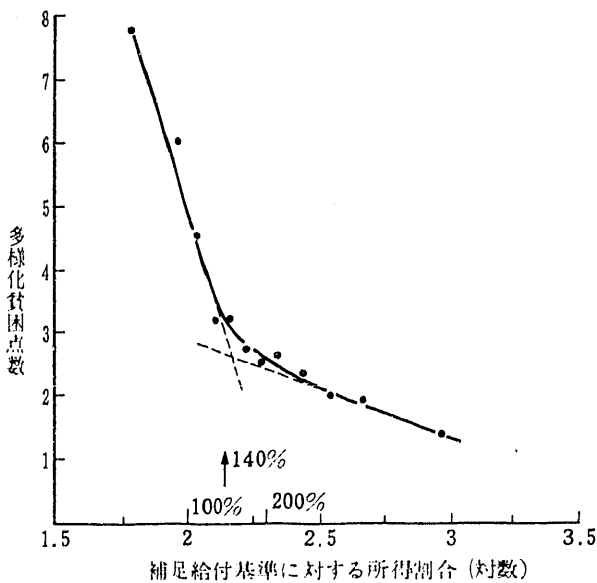
(資料) 前掲書 257 ページ。

図 2 実所得階級別の世帯構成ごとの貧困点数



(資料) 前掲書 259 ページ。

図 3 生活程度別および多様化貧困点数別の人口割合



(資料) 前掲書 261 ページ。

図 4 多様化貧困点数別の所得の対補足給付基準割合 (対数)

知られ、たとえば図 4 では所得を補足給付基準の割合で表わすことで等質化し、さらにそれを対数化したことにより、その転換点がより明確になっている。

なおここで彼の 3 種の基準による貧困推計結果を前ページの表 5 として掲げておこう。多様化貧困の絶対数は補足給付基準 40% 増しの縁辺貧困のそれをやや上回っている。

彼の多様化貧困とその測定方法は上述のとおりである。もっともこれに批判的な考えがないでもない。最近まで Supplementary Benefits Commission の委員長であった David Donnison は、Peter Townsend の相対的貧困は、そういう貧困の再発見ではなく、再定義であり、貧困や苦難ではなく不平等や不公正ある、という意味のことを述べて

いる¹⁴⁾。

III 今回調査における多様化貧困の項目別考察

彼のこの大著の構想はきわめて壮大である。しかしこれを3部に大別することができるのである。先ず第1の部分は下記の各章で貧困概論ともいべきである。

第1章 序説, 貧困と多様化貧困の概念 ¹⁵⁾	と分布	第6章 貧困の測定
第2章 貧困の理論		第7章 貧困率
第3章 調査方法		第8章 貧困原因
第4章 1938~68年の不平等と貧困		第9章 富裕者
第5章 資源の概念		第10章 社会階級と生活様式

ついで下記の第2の部分は今回調査の貧困測定にもとづく指標項目別考察である。

第11章 客観的および主観的多様化貧困	第13章 居住条件における多様化貧困
第12章 就業における多様化貧困	第14章 環境条件における多様化貧困

最後の下記の第3部分の各章は、視点を異にした貧困各論であり、貧困世帯をその原因別種類に分けて詳論している。

第15章 貧困地域の問題	第18章 低所得者
第16章 社会的少数者貧困	第19章 高齢就業者
第17章 失業者と準失業者	第20章 長期疾病者
	第21章 心身障害児
	童
	第22章 片親世帯

14) David Donnison, *the Meaning of Poverty* (New Society 80年7月24日号)。David Donnison の任期が80年11月で終わったのも事実であるが、80年 Social Security Act によって80年11月24日に補足給付委員会は社会保障助言委員会に吸収され、実質的にその機能は消滅してしまった。イギリス最低生活保障制度の大きな後退であるとみてよいであろう。

15) この章は彼もことわっているとおり、Dorothy Wedderburn ed. *Poverty, Inequality and Class Structure*, 1974 (高山武志訳、イギリスにおける貧困の論理、光生館) に彼の寄稿している第I部第1章とほとんど同じ内容である。

第23章 高齢者	第26章 結論Ⅰ, 貧困の社会的分布と1970年代の傾向
第24章 補足給付の受給資格者	
第25章 資力調査付き給付の失敗	第27章 結論Ⅱ, 貧困の解説と克服

上述の、このような壮大な構成の中で、本稿がその成果の一端を示すために取上げるのは、わたくしのいう第2の部分すなわち第11~14章についてである。ここでは指標項目としては表1の詳しい60項目を用いている。

先ず第11章「客観的および主観的多様化貧困」である。そこで最初に取上げているのは、客観的な物質的社会的項目として「過去12ヵ月のうち常時か一時的にか採暖燃料に不足した」を初めとする21項目であり、これら項目について、男女計、男女別、年齢階級別、職業階層(8種)別に対人口貧困割合をみている。

つぎに「他の世帯と比較して、幸福、普通、不幸のいずれを感じるか」を主稼得者や主婦に聞くなどという7種の主観的貧困項目を、やはり上述の男女別、年齢階級別、職業階級別に対人口貧困割合をみている。そしてこれらは大体にいつも常に貧困、時に貧困、そうでないという3種の貧困分類に纏められ、これらと前述の客観的貧困割合との関係をみている。さらに主観的貧困割合と所得、あるいはその原因が、自分自身、政府、教育、産業のいずれにあるか、また客観的貧困割合と所得との関係、などをもみている。

第12章「就業における多様化貧困」では、60項目中の職場関係など17項目(女子は12項目)をとり、各項目について男女別、職業階層別に対人口貧困割合をみている。さらに上述項目中の安全性、稼働条件、快適さ、付加給付などについて種々の考察を行ない、就業上の貧困の指標化や、それらと貧困との関係、などをも検討している。

第13章「居住条件における多様化貧困」では、「構造上欠陥あり」を初めとする16項目であり、やはり男女別、年齢階級別、職業階層別に対人口貧困割合をみている。またこの中のいくつかの項目を全国9大地域別に、あるいは世帯構成別に、などの見方をしている。さらに観点を変えて住宅

所有関係別にも、また住居費を含む補足給付基準に対する割合としてみた所得階級別にも住宅貧困問題をみている。これに加えて、借家種類別家賃、居住期間別家賃、公営住宅と自家所有との居住期間別住宅費や住宅市場問題にまで及んでいる。

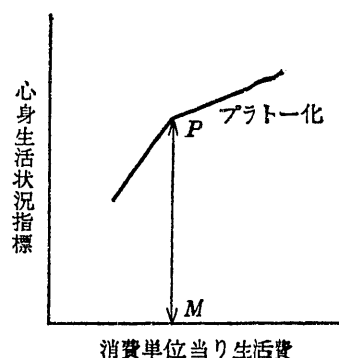
第14章「環境条件における多様化貧困」では「庭園の単独使用なし」を初めとして5項目である。やはり男女別、年齢階級別、職業階層別に対人口貧困割合をみている。さらに庭園の広狭、11歳未満の子どもの有無による貧困点数、全国9大地域別の環境条件の貧困、家族構成別の貧困、住居費を含む補足給付基準に対する割合でみた所得階級別の貧困、住宅所有関係別の貧困、11歳未満の子どもの有無別、上の補足給付基準による所得階級別の貧困などをみている。

以上が今回の多様化貧困測定という新しい手法による項目別考察の内容である。再び誤解を招かぬために繰り返すならば、彼およびそのスタッフの今回の大作の中では、この考察部分はきわめて一部に過ぎない。それにしても60項目という多数の項目を駆使して行なった新しい手法による解明が推察できるであろう。同時にこの部分だけによって彼の業績を過少評価するようなことがあってはならない。

IV むすび——藤本武教授のいわゆる る労研方式を念頭において——

Peter Townsend は彼の長い間の念願を達して、非貨幣的側面にまで視野を拡張、主観的および客観的な貧困の指標項目を採用し、理論的な多様化した貧困測定の手法を開発することに成功している。

本稿はとくに手法を取上げているのであるが、その手法はさきに述べたとおり、わが国藤本武教授のいわゆる労研方式と、恣意を許さない理論的な転換点を求めることで一脈通ずる点があるといっている。すでに昭和25~6年の交に藤本教授が「何人も行なわなかった独自の的方法論」と自負しておられるとおり、生活水準の高低が労働者ならびにその家族の心身の状態に対して強い影響を与え、それが極度に低い場合には労働力の十分な再



(注) Mが最低生活費である。

図5 労研方式の貧困測定

生産を不可能にしているのに鑑み、心身の状態その他からみて適度の水準を確保しているとみなされる点を客観的に恣意を入れこむことなしに見出し、そういった人びとが現実に支出する生活費をもって、最低生活水準を確保しうる生活費とみなそうとするものである。それは図5のとおり、藤本教授はプラトー化した線の最低限界点を貧困と決定すべきであるとしておられる（ただし詳しくは最低生存費と最低生活費の2点がある、とされている）¹⁶⁾。

Peter Townsend のいう不釣り合いな点、藤本教授の限界点、客観性をもつ貧困の決定について洋の東西を問わず一致している、といっている。

ただ異なる点といえば、社会学者である Peter Townsend の60項目と、藤本教授の項目との相違である。労研内の病理学、生理学、生化学(栄養)、心理学などの各研究室からの協力を得て計画された項目には、前者とは異なる特色がみられるが、その概要は下記のとおりである。昭和27年調査にとられている項目である。

1. 主婦の体格・体力（発育指標として身長と下肢長とのほかに、体重、胸囲、肩幅、腰幅、胸廓径、上膊囲、ローラー指数、カウプ指数、ベルベック指数、肺活量、握力、背筋力）
2. 主婦の健康状態（血液中の蛋白、ヘモグロビン量、疾病既往歴、身体違和感の訴えなど）

16) 労研方式についての詳細は、厚生大臣官房総務課『児童の生計費に関する研究』昭和27年、同課『最低生活費に関する一研究』昭和29年、労働科学研究所『日本の生活水準』昭和35年などについてみられたい。執筆の多くは藤本教授にかかる。

3. 主婦の栄養状態（尿中の窒素，ビタミンB，メチルニコチンアミド量）
4. 主婦と児童の知能（知能指数，読み書き能力）
5. 世帯または世帯員の住居・衣服・文化的生活の内容（建物の質・建具・日当りの良否，台所・便所・風呂の有無，居住室数・畳数，食寝室分離率，家具・什器所有状況，寝具枚数，同室就寝の良否，衣服・履物・傘の所持数，入浴・理容の回数，新聞・雑誌・書籍を読む頻度，映画演劇の鑑賞回数など）

この項目をみて，藤本教授の方が単に社会学分野だけでなく，広く健康，栄養，知能など自然科学的側面を取入れていることがわかり，より多彩である。ただし主婦の採血や採尿を初めとする幾多の技術的困難を伴っており，それだけ客体数なり調査地域なりを拡げるための困難性が大きくなることも否めない。藤本教授の分析は都市（東京）と農村（東北M村と関西Y村）の地点比較調査にあるのに対して，Peter Townsend の標本抽出は，ひろく全国的視野に立つ10大地域別を初め多くの地域別比較を可能にしている。

藤本教授のもう一つの特色は，消費単位 Quet 当り生活費にもとづいて生活費階層を区分し，これによって貧困転換点を求めようとされたことであり，全調査世帯に対してこの階層区分による位置づけを項目別に行ない，これを総合して消費単

位当り生活費別に考察されたことである。この方法はたしかに転換点把握をより直截により明確にすることを可能としたのであった。しかし一方，これを行政的な貧困指標として適用しようとするれば，すべての世帯を消費単位別に計算し直す必要があり，それだけ単純な世帯人員数別などよりは手間を必要とし，またより間接的となるきらいのあるのも事実であろう。

Peter Townsend は第15章以下に前述したとおり貧困世帯をその原因別種類に分け，その分類にしたがい世帯種ごとにその実態ならびに問題の所在を解明している。この点でも解決を求める行政施策への接近の意欲が強く認められる。

ともかく Peter Townsend の調査実施以来10年越しの報告である大著は，その調査に取纏めに多くの協力者に支えられながら完成したのであるが，貧困研究に新生を齎らし多大の貢献を果たし得たといってよいであろう。この成功の裏には6万ポンド（さらに追加支出される余地あり）に及ぶ資金の Rowntree Trust の出資があった。わが国でも見習いたい資金調達である。

最後に，わが国で藤本教授の貧困調査が実施されてから久しい時日を経過している。ここに Peter Townsend のそれのごとく，わが国でも教授による全国的規模での新たな貧困調査が実施されることを期待してやまない。

福祉サービスからみたコミュニティとボランティア

小林 良二

I 問題の限定

社会福祉サービスの展開に伴い、その枠組をめぐる論議が「社会サービス論」「ソーシャル・アドミニストレーション」等の形で行なわれてきたことは良く知られている。これらに含まれる多様なテーマのうち、目をサービスの提供組織に向けてみると、論議は大別して、中央政府（国）と地方自治体との関連にかかわるものと、行政サービスに対する民間部門の役割にかかわるものということになる。

ところで、このいずれを論ずる場合でも、提供されるサービスが何であるかによって、かなり論議の仕方が異なってくる。周知のように、社会保険・扶助給付、保険医療サービス、狭義の福祉サービス、住宅サービス等の諸社会サービスは、各々サービスの内容が異なり、したがって提供組織の構成の仕方にもかなり相異があるわけであるが、ここで問題とする狭義の福祉サービス、最近の用語でいえば、「対人社会サービス」Personal Social Servicesあるいは「非貨幣的サービス」〔〔6〕p. p. 89〕の場合、個々人の多様なニーズに即した総合的サービスの提供という観点から出発しなければならないのであり、これもまた周知の事柄に属する。更にこの点を先ほどみた2つの観点とかかわらせてみれば、福祉サービスの場合、中央政府よりも地方自治体にサービスの実施権限を委ね、中央政府の役割は財政面、マンパワーの育成、情報等を含めた調整機能を重視する方向が考えられるのであるが、実際には必ずしもこのような形での発展が行なわれているとは言い難い¹⁾。

ところで、行政サービスと民間部門の関連如何

という第2の観点についても、従来さまざまな論議が行なわれてきているわけであるが、特に行政サービスの展開に伴って、地域におけるサービス提供組織をどのように組み立てるかという問題の解決が不可欠であり、これについては、コミュニティとボランティアの役割をどのように評価するかが要になる。

さて、夥しいコミュニティとボランティア関係の文献を整理し、この問題について概括的な方向を提示することは、ここでの紙幅の関係もあり断念せざるを得ないが、本稿では比較の観点からやや抽象的に問題を取り扱ってみようと思う。そうすることによって、わが国でこの問題を論ずるばあいの前提に関する若干の示唆が得られるかも知れないからである。

そこでコミュニティあるいはボランティアに関するわが国での文献に目を通してみると、コミュニティとボランティアという用語は互換的なものとして用いられるばあいが多い。例えば、地域福祉活動の説明を読んでも、今後の地域福祉の前進は、単に行政サービスにのみ期待するのではなく、住民の主体的なボランティア活動によって支えられなければならない、とされるのであり、コミュニティとボランティアという用語法に食い違いは見られない。また、実際、英米のこの点に関する文献をのぞいてみても、同様の主旨のことが述べられている。

ところが、「コミュニティにおけるボランティア」という表現に代えて「地域におけるボランティア」あるいはもっと端的に「地域ボランティア」（「施設ボランティア」に対するもの）という表現を採用してみると、2つの概念は必ずしも等置できない面のあることがわかる。特にわが国のばあい、「施設ボランティア」に対して「地域ボ

1) 文献〔4〕で筆者は老人福祉サービスを取りあげてこの問題を論じておいた。

ランティア」は展開がなかなか難しいということがしばしば指摘されている。何故、コミュニティとボランティアとを並べた場合には異和感が感じられないのに、「地域ボランティア」という場合にはそれを感じるのであろうか。このことはまた、「コミュニティ」を「地域」あるいは「地域社会」というような用語に訳しきれないといわれることも密接な関連を持っていると思われるが、それは何故か。本稿では、こうした疑問を説明する枠組を仮説として提示することによって、今後の論議の展開への1つの足がかりにしたいと思う。

II 概念の検討

コミュニティとボランティアとの概念の検討を行なう前に、これらの用語法の特徴と思われる点を記しておこう。

まず第1に、両方の概念を並べてみて気がつくのは、ボランティアのばあい通例、ボランティア活動というように活動あるいは行動の面に着目されることが多いのに対して、コミュニティのばあいには、共通の思考様式や規範などの、ある集合的な表象が含まれているということであろう。勿論、最近のコミュニティの把握の仕方は、そのような集合的表象に着目するよりも、コミュニティ活動、まちづくり運動、住民運動のように、「活動」ないし「運動」の面を強調することが多いのであるが、にもかかわらず、そこに、何らかの地域性、共同性などの集合的表象があることは否定できないであろう。

第2に、このことと関連して、「ボランティア活動」および「コミュニティ活動」というように、両者を活動の面に着目して考えてみると、わが国のばあい活動内容としてイメージされるものに差異が生じてくるように思われる。すなわち、「コミュニティ（地域）活動」といえば、交通問題、公害問題、保育所づくり運動、上下水道、ゴミ処理等の地域の環境基盤整備や施設設置をめぐる住民の活動や運動等が思い浮かべられるのに対して、「ボランティア活動」といえば、主に施設ボランティア等を含む福祉活動がイメージされていたのではないと思われる。勿論、「コミュニティ活

動」というばあい、その活動の多くを住民の自発的な活動に負っていることは確かであり、他方で、最近のボランティア活動も、「地域福祉活動」という考え方が強調されるように、地域でのボランティア活動が強調されるというように、相互に重なりあってきているわけであるが、にもかかわらず両者の間には微妙な差異があり、そのことがここでは問題なのである。そこで次にやや立入って両者の概念を検討してみよう。

A. コミュニティ

コミュニティに関しては周知のように社会学の領域で膨大な研究史が控えており、論議の内容もきわめて多岐にわたるので到底それらに言及するわけにはゆかないのであり、ここでは、ボランティアとの関連を論ずる限りにおいて、また、比較の観点から必要な限りで特定の論点に着目して概括的な論議をする他はない。

さて、コミュニティの定義や要件については、様々な説が存在するのであるが、大筋としてみると、それが「地域性」と「共同性」とを契機として成立しているという点に関しては一定の合意がみられるようである²⁾ので、ここでもこの点から出発してみよう。

「地域性」については、コミュニティの具体的な範域をどこに定めるか、という観点から様々な論議が行なわれている。このことは特に地域施設設置計画を策定するばあいに重要であり、ほぼ小学校区や中学校区などを基準として住民が利用可能な範囲で範域を設定するという考え方があるし、あるいは集団構成の点から考えて、家族を含む血縁集団と、企業や行政体を含む社会組織との中間に位置する諸社会集団をさすという考えもあるが、いずれにしても、ここでいう「地域性」とは、何らかの明示的な標識に基づいて構成員を限定しようとする原理、別言すれば、所属性に基づくものであるということが出来る。

2) 文献(14)は、現代のコミュニティ論と社会福祉・社会保障の関わりをみる上で便利である。ただし、この論文で用いられている「地域性」「共同性」と、本稿で用いているものとは意味合いが異なることは行論の示す通りである。

これに対して「共同性」のばあいには、通例、共通の規範や慣習あるいは共属感情等によって定義するようであるが、これらについては、意識や心理のレベルでとらえるのか、行動の側面に着目するのか、あるいは、構成員間の認知や関係のレベルでとらえるのか、といった点をめぐって様々な論争があり、いわゆるコミュニティの解体という事態と対応して、また、方法論上の混乱も相俟って、論点はきわめて多様である。

ところで本稿の関心からみて重要だと思われるのは、ここでの「共同性」は主として様々な共同行為に着目して構成されるものであり、「共同性」とはそうした行為や活動の結果として、あるいは行為や活動に付随して必要となるものであると考えられる。

このように考える理由はいくつかある。

まず第1に、英米の文献に現われてくるコミュニティという用語は、「地域」locality という意味でのコミュニティのみならず、人種コミュニティ、職業コミュニティ、企業コミュニティ、犯罪者のコミュニティあるいは Nation Community というように、共同性の契機に応じてさまざまなコミュニティが成立すると考えられているからであり、それらには、ある規範や慣習を前提とする行動様式の類似性が考えられていると思われるからである。

第2に、きわめて注目すべきことであるが、英米系諸国において「コミュニティの復興」が主張される時、確かに「地域性」locality ということが問題になるのではあるが、内容をよく読んでみると locality については強い規定が与えられておらず、内容も、community action, community work, community development というように主として活動・行為にまず注目し、そのプロセスで現われてくる「共同性」が問題となっているのである³⁾。

そこで、本稿の観点から、西欧におけるコミュニティとわが国におけるコミュニティの差異を考えて、コミュニティの概念を次のように定義して

みよう。即ち、コミュニティを上位概念としたばあい、「地域性」とは、単に「地域」という領域の意味のみにとどまらず、特定の明示的な標識（例えば、年齢、性、組織への所属等）を契機とし、所属原理に基づいてコミュニティが成立するものであり、個々の標識ごとにあたかもある共通の生活様式や行動様式等の内容があるかのように考えるのに対して、「共同性」のばあいには、特定の目的遂行に関する活動や行為が前提となってその限りで成立する行動原理に基づくコミュニティのことであると考えることができる。

勿論、両者は論理的に構成された理念型であり、現実のコミュニティは必ず両方の性格をあわせもつのであるが、にもかかわらずこのように概念構成をしておくことによって、いくつかの問題点を解明できるように思われる。

まず、主としてイギリスの文献からコミュニティの復興ということを福祉の分野についてみてみると、先にも若干ふれたことであるが、復興されるべきコミュニティとは、決して先に定義したような「地域性＝コミュニティ」なのではない。有名な『シーボーム報告』の中ではコミュニティについて、現状では共通の価値や規範に従って人々をコントロールしようということは考えられないのであり、このことが特に逸脱行動の防止等の面で社会サービスの効果を失わせることになっていると述べ、現状でのコミュニティの定義は、

「相互の社会関係のネットワークが存在し、これによって特に相互扶助が保障され、そのことを経験することによってある種の幸福 (well-being) が与えられること」(〔11〕 para. 478, p.148) であるとしている。ここにみられるように、コミュニティとは、「社会関係のネットワーク」であり、このことは、「共同性」つまり活動から出発したコミュニティの定義の行きつくギリギリのものであろう。こうした考え方にとってみると、コミュニティとはコミュニティ活動を活発にし、より多くの住民の参加を実現することであり、それによって、複雑な社会状況の中での個々人の問題解決能力を高め(〔17〕 p. 18)、それによって地域における民主主義の理想 (grass-roots democracy)

3) 文献〔11〕、〔17〕の他、K. Jones et. al., *Issues in Social Policy*, R. K. P. 1978 は現状のイギリスの社会サービスを知るのに便利である。

を実現すること、福祉についてみれば、サービスの送り手と受け手という峻別された区別を解消すること、であるとされているのである。([11] para. 491, p. 151)

しかし、この論理によれば、いずれにしても、そうした活動へ参加する限りにおいて、コミュニティが実現されるのであり、このことをいくらつきつめていっても、全員がコミュニティの成員であるということにはならない。

これに対して、「地域性＝コミュニティ」という側面はどうなるかといえ、それは、コミュニティによってでなく行政によって担われるということになる。周知のように、社会サービスの重要な原則の1つは、サービスを受けるにいたったどのような理由があれ、サービスは客観的な基準に照らして無差別に受けられるという意味での「普遍主義」原則なのであり、これを実現するのは行政であるという他はない。こうして、「共同性」を契機とするコミュニティが展開すると、逆に「地域性」を契機とするコミュニティをどこかで実現する必要が生じてくる。しかしこのことによって、「共同性」と「地域性」とは対立する契機を孕むようになるのである。

社会サービスに関しては特にこの葛藤が前面に出されやすい。というのは、社会サービスについては、一方でそれをニードに応じて権利として受給しうるようにし、それによってコミュニティの構成員としての一体性を高めることが目ざされているからであり、これを「地域性」の原理によって解決しようとすればするほど「共同性」の契機がうすれてくるからである。最近の「福祉国家」原則に対する反省には、この2つの関連をめぐる微妙な論点が影を落としていると言えよう⁴⁾。

これに対してわが国のばあい、コミュニティの状況はどうであろうか。

ここでの主要な論点は、村落共同体という生産＝消費の共同に根ざした強い規制力を持つ地域組織をモデルとし、それが産業化、都市化の進展

に伴い分解した、と述べられるのが普通である。その結果、都市という匿名性の社会による人間疎外化状況が生じ、その解決のために、「新しいコミュニティ」、特に「市民意識に基づいた新しい連帯」を模索しなければならない、とされることになる。

ところでこの点で興味深いのは、新しいコミュニティの再建というばあいにまず問題になるのは、コミュニティの範囲をどうするかということであり、ついで、その範囲内で必要となる諸施設であり、最後に、どのような活動内容＝プログラムをそこに盛り込むかということが問題になるという論理の進み方である。

つまり、古い村落共同体にみられるような強い規制力をもった共同体＝コミュニティは解体したかも知れないが（とはいっても、農村部ではかなりまだこのメカニズムが生き残っているといえる）、それに代わるコミュニティとしては必ずしも、行為原則に基づく「共同性＝コミュニティ」ではなく、所属原則に基づく「地域性＝コミュニティ」が顔を出すのである⁵⁾。

勿論、先にふれたように、最近のコミュニティ論は、コミュニティ活動、まちづくり、住民運動というように活動ないし運動に重点が置かれ、「何らかの共通の関心や利害に基づいて形成され、地域で集合的に問題を処理したり解決しようとしたりすること」といった定義がなされ、多様な活動が展開されているのであるが、にもかかわらず、先ほどみたような形での「社会関係のネットワーク」という状況にまではいたっていないとはいいがたいであろう。地域の婦人会に所属するある婦人が、「コミュニティ活動」の話を聞いて、婦人会活動でやっている内容とコミュニティ活動でやる内容とどこが異なるのか理解に困ったという話があるし、また、様々なコミュニティ活動も、なんらかの所属性原則がかなり多くとり入れられ、そのことの延長として、行政がコミュニティ形成を推進すべきだ、という意見すら現われてくるのである（[7], p. 161）。

4) 文献 [10] の他、W. A. Robson, *Welfare State and Welfare Society*, George Allen and Unwin, 1976 参照。

5) 文献 [14] を始めとしてコミュニティ論者の主張にはこのようなものが多い。

ところで、所属性原則という意味における「地域性＝コミュニティ」の論理は、客観的な標識に基づいて、構成員間の同意が先どりあるいは前提とされるという点で、コミュニティへの一体感は生じやすいが、逆にそのことは、コミュニティの内実としての活動を活発化することには必ずしも向いておらず、形式的な団体の設置で終わってしまう傾向があることは明らかであり、どのように内実を満たしてゆくかが常に問題とならざるを得ない。しかし逆の面からいうと、ある標識によって切りとられた構成員は、最低限なんらかの権利と義務の関係が生じるので、特に、ある地域共通の問題、上下水道やゴミなどの生活基盤整備をめぐるような問題については威力を発揮しやすいといえる。

このように、所属性原則に基づく「地域＝コミュニティ」の論理は、社会の発展・分化に伴って、従来の包括的な問題解決にとってでなく、特定の範囲のコミュニティ問題解決機能を担うようになりつつあるといえるが、基本的には、「地域共同体」という意味での地域＝コミュニティは崩壊したとしても、所属性原則という意味での「地域性＝コミュニティ」の論理はなお有力なものではないかと思われる。このことは、次に見るボランティアの概念を検討することで更に明白になろう。

最後に、「地域性＝コミュニティ」と行政サービスとの関連について簡単にふれておく。今まで述べてきたことから分かるように、「共同性＝コミュニティ」に比べて、「地域性＝コミュニティ」の方が行政サービスのもつ1つの特徴である普遍主義という性格に近いことは明らかであろう。ここでは、個々人の個別性よりも、ある集合的な表象＝共通の規範の方が優先しやすいから、それはそのまま行政サービスに連続する面がある。しかし、にもかかわらず、それはコミュニティであるから、個々の構成員の合意の上に成り立っているものであり、行政サービスが法律という形式に基づく限りで執行されるという意味での官僚制の論理とは鋭く対立する面も持っており、「地域＝コミュニティ」と行政とが全く連続しているということにはならない。そして何よりも、「地域＝コミュニティ」という所属性原則からすれば、行政

もまた1つの所属性原則に基づくコミュニティであるという発想になり、「役所の人が地域に来た」という形で実体的な区分が設けられ、これが行政サービスや施策を受け入れにくくする原因ともなるのである。このことが福祉サービスの展開によって障害になることについては後にふれよう。

これまで、コミュニティ概念を比較の観点から検討し、その各々の特質・弱点などを指摘してきた。次に、ボランティアの概念を検討し、この点を更に明確にしてみよう。

B. ボランティア

次にボランティアの概念について検討するわけであるが、まず指摘しなくてはならないのは、ボランティア活動が本格的に開始されたのは戦後のことであり、これに関する調査や資料がまだ出揃っていないということだけでなく、十分に展開されたボランティア活動の姿というものを、わが国ではまだみていないという点が重要である（文献〔2〕等を参照のこと）

これに対してイギリスについてみると、先に引用した『シーボーム報告』で「ボランタリー組織が上流階級や中産階級の人類愛 *philanthropy* というビクトリア時代のイギリスの社会構造に根ざした活動を代表していた時代は終わった」(〔1〕para. 497, p. 153) と記したように、また、最近発表された、ボランタリー団体の新しい役割を検討した「ウルフェンデン報告」が示しているように⁶⁾、ボランティア活動が展開＝組織化され、社会体系の重要な機能を果たしたという歴史をもっているわけであり、わが国の事情とはかなり異なる。したがって比較のポイントには差異が生ずることをまず記しておかねばならない。

さて、ボランティア（活動）の定義についても広狭様々なものがあるが、大筋からみて、自発性、利他性（愛他性）、および無償性をあげてよいであろう⁷⁾。

6) 文献〔16〕参照。なお〔8〕は同報告の内容や背景を知るのに便利である。

7) 文献〔5〕は、ボランタリー・アクションに関して興味深い論点を示している。なお〔9〕, pp. 28-34, 〔2〕, 第6章等も参照のこと。

簡単に各々についてみると、自発性とは外部のなんらかの権威によって命令され始められた活動ではないということ、利他性(愛他性)については、行為の結果が自分および自分の属する集団の利害には直接には繋がらないことであり、無償性とは金銭や物品等による報酬を期待しないことと一応考えられるのであるが、これらを厳密に規定しようとする様々な困難が生じるのであり、例えば、無償性というばあい、実費程度の費用負担はどう考えたらよいのか、また、利他性(愛他性)についてもどこまでを利害の範囲に含めるのか、ということについて面倒な検討が必要であろうが、ここではこうした点については一切たち入らず、一般的な意味での自発性、利他性、無償性を前提としておく。

さてこれらの点についてイギリスのボランティア団体の活動について簡単にふれておくと、その自発的性格からして、行政サービスのような枠に嵌った固定化したサービスでなく、自由で融通性にとみ、開発的=実験的な活動が可能であり、したがってまたそのサービスは、個々人の個別的な事情に応じたニードに対応することができるとされている。しかしこのことは逆に、サービスの継続性、組織性、責任性という面での欠点が生じやすいということにもなる⁸⁾。

ところで、先に述べたように、十分に発達したボランティア活動は、「ボランティア団体」という組織を生み出す。イギリスにおける従来のボランティア団体についてみると、組織活動の多様性、開発性、融通性という面でのメリットを有する反面、安定的な活動資金が必ずしも得られないことから、とかく人目をひくような活動に走りやすいことや、貧困救済や失業等のある種の分野には向かないことなどの他に、ボランティア団体は地域的に分布の濃度があり、すべての人が平等にその恩恵をうけられるという点では不適切なのである。

更に利他性=愛他性の点でも問題が生じる。わが国においてはまだボランティア活動の範囲が限られているのでそれほど目立つとはいえないが、周知のように西欧諸国のボランティア活動は地域や国境をすら越えて、救援を求めている人々のところにまで拡大してゆくという意味での普遍主義を持っているのである。しかしこうした利他性=愛他性については次のような根本的な批判が投げつけられる。すなわち、何もそんな遠くにまで出かけてゆかなくとも、助けを要する人々は身近にいるではないか、身近な人々の犠牲の上に成立っているようなボランティア活動は、別の面から見ればエゴイズムではないのか、と。この批判は、愛他性に固有な問題、即ち、「責任の範囲」をめぐるものである。

この関連で思い出されるのは、R. M. ティトマスが最後の著書ともいえる『贈与関係』*the Gift Relationship* の中で提起した愛他主義 *altruism* の問題に対して、ピンカーが加えている批判である。ティトマスは、同書の中で、血液の贈与の最も純粋な形として、*voluntary community donor* をあげ、こうした人々の特徴として、「金銭や物品等による明らさまで直接の報酬を伴わないこと、罰則や何らかの利益に導かれたものでないこと、血液の提供は見知らぬ他者のものであり、性、年齢、健康状態、収入、階級、宗教、人種のいずれの差別も関係しないことを提供者が知っていること」([15] p. 101) をあげている。そして、これが、愛他主義の最も簡潔な定義であることもうなずけることであろう。しかし、これに対してピンカーが最近での福祉サービスの展開をふりかえりつつ、福祉原理の無制限の拡大を批判して、「問題は身近な愛他性主義 *familial altruism* という要求を、どのように、あるいはどの程度、身近でない愛他主義と関わらせてゆくかなのだ」([10] pp. 11~12) と述べる時、そこには、ボランティアをめぐり深い葛藤が横たわっていることが理解されるのである。

この問題はまたコミュニティの問題とも関連している。先に、コミュニティを2つの契機に分け、所属性原則に基づく、「地域性=コミュニティ」と、

8) この点については、Simey, T. S. [13] の内容を紹介した文献[12]が便利である。Simey [13] の文献は、将来のわが国の社会サービス論を展開する上で多くの示唆を与えると思われる。

活動性原則に基づく「共同性＝コミュニティ」とに分け、イギリスにおいては、上の意味での「地域性」localityの規定は本質的なものではないと述べた。ところでコミュニティとボランティア活動との関連を述べている文献に目を通してみると、ボランティア活動はコミュニティ活動の一部であり、両者が相俟って community development が可能になるという論調([11] para, 497, p. 153)がある反面で、別の文献では、「ボランティア基金や大きなボランタリーソーシャルワーク組織は、コミュニティ活動のある種の疑いの目をもってながめてきた。」とし、その理由として、コミュニティ活動は目的がしばしば曖昧だったり混乱しており、実験や優先順位の変化を許容しないような硬直性を持っているからだ、としている。([17] pp. 45～46)

この指摘は二重の意味で興味深い。すなわち、第1の文脈からいえば、ボランティア活動こそが市民参加によるコミュニティレベルにおける民主主義 (populism) の実現の重要な原動力となるということになり、第2の文脈からいえば、にもかかわらず、コミュニティ活動よりもボランティア活動の方が権威をもって確立されたものであり、コミュニティ活動はやや胡散くさいものと考えられているわけである。わが国で、地域活動よりもボランティア活動の方が権威があるといえはやや奇妙にひびくことであろう。このことは、ボランティア活動が、言葉のもともとの意味の通り、自主性や自発性に基づく「行動原則」と密接な関連をもっていることを考えあわせれば納得がゆくと思われる。ボランティア活動はこの意味で、「共同性＝コミュニティ」の論理を支えているのだといえよう。ただこれに対して、先ほど紹介したピンカーの批判に代表されるような見解は、やや「地域性＝コミュニティ」に似た観点を提示していると思われるが、これについての検討は別の機会に譲る他はない。

さて、これに対してわが国の事情はどうであろうか。

先にも述べたように、現在のわが国のボランティア活動はやっとその基礎的条件が整ってきたと

いう段階であり、組織化という面からみるとまだまだなすべき課題が山積しているといい得るであろう。

福祉の領域でみても、従来の「施設ボランティア」から「地域ボランティア」へと活動の対象を拡大すること、一過性の行事参加型ボランティアからより持続的な活動形態を作りあげること、報酬問題について一定の明確な方針を打ち出すこと、相談、研修機能を強化し、コーディネーターを育成すること、ボランティアのタイプについては一般ボランティアだけでなく、「特殊技能ボランティア」や「管理ボランティア」についてもふやしてゆくこと、等々であり、これらは一口にいうと、ボランティアの組織化ということになるであろう。これらについては、今後の方向を見守る他はないが、本稿との関連で、ここでもコミュニティとの関係を検討しておこう。

先に、わが国においては、「地域ボランティア」の展開はなかなか難しいといわれていることを紹介した。このことの理由としては、さしあたり地域でのボランティア活動は、諸資源が有効に結びつけられないとなかなか適切な活動が保障されないという技術的な問題とともに、今まで検討してきた2つのコミュニティ概念とも関係があるといえよう。即ち、イギリスでのボランティア活動についてみると、それは少なくとも「地域性＝コミュニティ」という所属性原則とは異質なのであり、わが国においても、「自発性、利他(愛他)性、無償性」という原則に近いボランティア活動が展開されるには、コミュニティ概念が「共同性＝コミュニティ」に変わっていなければならないと、「地域」と「ボランティア」とはなじまないものが残るということになるだろう。

この点で、ボランティア活動が比較的盛んなのは、町内会や自治会の活動がまだ確立されていない地区に多いということや、ある市では、自治会が機能しないので、ボランティアグループがその代替的機能を果たすことになった、という報告は興味深い。

ボランティア活動が、あるいはボランティア活動によって、どの程度共同性原則に基づくコミュ

ニティが形成されるか、この点は福祉サービスの将来を考えるうえで、きわめて重要なポイントである。

III 福祉サービスの展開とコミュニティとボランティア

コミュニティ、およびボランティアの2つの定義を比較の観点から駆け足で検討してきた。最後に以上の論点が福祉サービス（対人社会サービス、非貨幣的サービス）の展開に対してどのような含意を持っているかという点を述べてなければならぬが、ここではいくつかの論点を提示するにとどめ、十分な展開は別の機会に譲ることとしたい。

冒頭に社会サービスの展開について述べた際に、福祉サービス（あるいは「対人社会サービス」「非貨幣的サービス」）については、個々人の多様なニーズに応じた総合的サービスの提供という点に特徴があるとしておいた。勿論、保健医療サービスや住宅サービスなどもそうした面は要求されるわけであるが、福祉サービスの場合、何かそうした専門化＝部分化したサービスを越え、対象者の日常生活に密接したサービスが要求されるものであるといえよう。

ところで、福祉サービスの展開は主として行政が担うことになるわけであるが、この場合、原理的にみて、行政サービスが何らかの規格化あるいは専門家されたサービスの形態をとらなければならないということは福祉サービスについても妥当する。このばあいサービスは、「ジェネリック」「スペシフィック」の組み合わせによる専門性＝総合性の確保がはかられるわけであるが、それでも日常生活の細かい、しかも変化するニーズに対応することは行政サービスによる資源をもってしては不可能であり、地域における在宅サービスを展開しようとする場合特にこれが妥当する。

したがって第1に、行政サービスの実施権限はできるだけ対象者に密着したレベルにあることが望ましく、例えば人口の一定規模に対して、看護婦（保健婦）、ソーシャルワーカー、ホームヘルパー等からなるサービスチームを編成し、これに地域における通所施設を組み合わせるサービスの統

合化をはかる必要が出てくる。この場合のポイントは、このチームができるだけ自由な裁量によって必要に応じた決定ができるように、施設、マンパワー、財源等を調整するということであり、こうした調整の役割を自治体—地方政府（県）—中央政府（国）がバックアップする、というのが福祉サービスの考え方であり、実際イギリスのシーボーム改革はこの方向での組織改革を行なったのであった。これに対してわが国のばあい、他の個所でも検討したように（文献〔4〕参照）サービス実施体制の整備が十分でないということの他に、サービス提供の基準が国レベルでの通達や指導に強く拘束される性質をもっており、地域レベルでの細かいサービスネットワークが必ずしも成立しにくい。

そこで、地域レベルでの住民の側からのサービスネットワーク作りへの協力が要請されてくるのであるが、今まで検討してきたことと関連して、「地域性＝コミュニティ」を基軸にしたサービスネットワークと「共同性＝コミュニティ」、あるいは、ボランティア団体のネットワークに基づくサービスネットワークとが考えられる。

後者の方向は、今までみてきたように英米系諸国でとられた方向であり、アメリカの場合と比べてイギリスでは、ボランティア団体によるサービスに対して、行政サービスの主体性、責任性が強調されていることがよく知られている。

わが国においては、先に述べたようにボランティア団体の組織化がまだ途上にあり、今後どのような展開をみせるのかは必ずしも明確でない。ボランティア活動が今後発展するにしても、どこかで、「地域性＝コミュニティ」の影をひきずることになるのではないかと思われる。したがって、わが国における今後の福祉サービス体制の展開をはかるばあい、行政の側のサービスチームと地域住民の側でのサービスネットワークを組むにはいろいろな工夫が必要であろう。

この点で、ボランティア団体の育成とともに、従来、「官制ボランティア」としてあまり高い評価をうけていない民生委員制度をサービスネットワークの中心として組みなおすことができれば、

西欧型の民間福祉サービスと異なるタイプのサービス提供体制を考えることもできるであろう。何故かといえば、現状の民生委員制度は、あまりにも行政機関の一部となってしまうのに対し、もし、行政とは異なるコミュニティの立場を代表するという面が明確に出るならば、西欧型のボランティア団体のたどった方向とは別の展開が可能であると思われるからであり、また一部にはそうしたネットワーク作りの実験も行なわれている⁹⁾。

ボランティア活動が福祉サービスの展開、特に、サービスネットワーク作りに欠かせないものであることはいうまでもないが、このエネルギーをどのような形で組織化するかについて、以上のことをふまえておく必要があると思われる。

参考文献

- [1] 阿部志郎『地域の福祉を築く人々』全社協、1978年。
- [2] 加藤一明『現代行政と市民参加』学陽書房、昭和53年。
- [3] 小林良二「社会福祉」『現代社会学』所収、総合労働研究所、昭和55年。
- [4] 小林良二「福祉の社会組織——在宅老人福祉を中心に」(発表予定)。
- [5] Marshall, T. H. *Voluntary Action, in, Class,*

Citizenship & Social Development, The Univ. of Chicago Press, 1977.

- [6] 三浦文夫『社会福祉経営論序説』碩文社、1980年。
- [7] 永田尚久『都市化と地方行政』日本マネジメントスクール。
- [8] 中野いく子「イギリスにおける戦後のボランティアアクションの展開」『季刊社会保障』Vol. 15, No. 4. 1980, 3.
- [9] 野上芳彦『ボランティア活動』青也書店、昭和54年。
- [10] Pinker, R. *The Idea of Welfare*, Heinemann, 1979.
- [11] (Seebohm Report); *Report of the Committee on Local Authorities and Allied Personal Social Services*, H. M. S. O. 1968.
- [12] 社本 修「T. S. サイミーのソーシャル・アドミニストレーション論」『季刊社会保障研究』Vol. 14, No. 3, 昭和53年12月。
- [13] T. S. Simey, *Principles of Social Administration*, Oxford Univ. Press. 1937.
- [14] 園田恭一「現代コミュニティ論と社会福祉」『社会保障講座6 地域社会と福祉の展開』総合労働研究所、1980年。
- [15] Titmuss, R. M. *The Gift Relationship; From Human Blood to Social Policy*, Harmondsworth, 1973.
- [16] (Wolfenden Report), *The Future of Voluntary Organizations*. Croom Helm, 1978.
- [17] The Calouste Gulbenkian Foundation: *Current Issues in Community Work*, R. K. P. 1973.

9) 文献[1]は、本論全体にとってきわめて興味深い活動内容の報告となっている。

社会保障財政の国際動向*

高 橋 武

I は し が き

ここに社会保障とは、ほぼ ILO の第102号条約、「社会保障費の国際調査」¹⁾、米国社会保障庁の「世界調査」²⁾の5部門(医療、年金、労災、失業、家族手当)をいい、EC の「社会予算」³⁾や「社会勘定」⁴⁾よりも少しく狭い。

これまでわが国の社会保障財政論では、そのほとんどが財政学者によるものであるため、国家財政または地方財政との一環として、またはそれとの強い結びつきで論ぜられてきた⁵⁾。わたくしとしては、両者は別個のものと考えたい。少しく誇張になるが、「国敗レテ社会保障残ル」というビスマルク社会保険の貴重な経験もあったからである。第1次大戦後フランスに移管されたアルザス・ローレンスの社会保険は、フランスで社会保険法の制定にまで導いたのであった。そこで本稿の唯一の目的は、社会保障財政を国家財政とは別物と考えて、社会保障財政論の確立の契機になることを期待したいことにある。国家財政や国民経済との関係も重要であるが、社会保障論では何よりも社会保障そのものの財政面を論じなければならない⁶⁾。

以下では、II で社会保障の発展と変容にふれ、III と IV で、支出面として費用が最もかかる医療と年金の2つを取りあげて、支出増をきたしたその動向を述べ、V で収入面として社会保障財政を論じ、VI の結びで、少しく私見を述べたい。

なお国際動向として目立ったものを取りあげるため、III と IV では記述はいきおい断片的になる。なお社会保障の国際比較のむずかしさとおちいりやすい危険については、LSSA の Rys (現事務局長) の好論文がある⁷⁾。

II 「財政危機」の背景と諸要因

1970年代の中頃には経済の構造変化(インフレ、不況、石油危機に伴う国際収支の赤字)による失業問題の再現(「完全雇用の黄金時代」は終わった⁸⁾)で、社会保障の「財政危機」がさげばれた国も多い⁹⁾。この点でもわが国は例外国である。例えば西ドイツのように、成熟した包括的な制度をもつ国ほど、社会保障財政の危機感は強いようだ。直接的には、雇用減(ことに西ドイツでは出稼ぎ外人労働者の減少)による拠出金収入の減少、その反面では、対策として給付の改善が急速に進んだ(ことに失業給付と年金で)ことによる。

1950年代と1960年代に発展の一途をたどった社会保障は(表1、表2)、1973年の石油危機を契機にして全く新しい事態に直面した。経済の高度成長の成果配分が、1960年代終り頃から1970年代初期にかけて遅れて立法化され、その直後に運悪く経済不況におつかった国も多かった(日本では1973年が福祉元年、米国では1969-72年の年金改正とSSIなどの導入、西ドイツでは1972年の第2次年金改革、フランスでは1974年の全人口への社会保障の拡張と制度間の財政調整法)。これからわかるように、社会立法は経済成長よりも時間的におくれる傾向があった。それにしてもこれまでの社会保障は、経済成長を前提にしてきたといつてよい(成長国家のおこぼれとしての福祉国家)¹⁰⁾。

大きくは価値観の変化で、社会保障の将来展望に不安感が高まった国も多い。たとえばアメリカ

* この小稿は、昭和55年10月12日、成蹊大学で開かれた第7回社会保障法研究会(代表世話人・佐藤進教授)における小生の報告に基づくものである。またこの小稿の作成にあたっては、ILO 社会保障局樋口富雄さんからILO と ISSA 関係の最近の資料を送って頂いた。また健保連の久塚純一さんからはフランスの資料を頂いた。ここで、あらためて謝意を表したい。

では1972-74の年金爆発の直後に、不況に直面したため、社会保障そのものへの不信感（確信の欠如）から危機が高まった。1975年2月10日 R. Ball など3人の元社会保障庁長官と数名の元「保健教育福祉省」長官は、「社会保障：偉大な価値のある健全で耐久的な制度」と題する声明を発表して、世論の鎮制に努めたほどである¹¹⁾。

社会保障における男女平等への要求、つまり社会保障法では性別への言及をなくすことが、EC理事会で決定された。また先進諸国では長期的には人口の高齢化（高齢人口8%以上の国）で、高齢人口対生産年齢人口の割合が悪化の見通しである。もっとも年少人口を含めた従属人口係数の点では、今後とも比較的安定的である。しかし「出生率の低下」が年金財政の保険数理計算に直接的な影響を与えることや（後述の米国の1975-77年の年金財政不安）、さらには（経済よりも）人口「ゼロ成長下の年金問題」、つまり社会保障にとって人口問題が重大になってきた。とにかくILO論文¹²⁾もいうように、1980年代は社会保障にとって岐路ということになりそうである。

経済の高度成長下に、先進諸国では社会保障が格段に進展し、ヨーロッパでは社会的給付が国内総生産（GDP）の30%に達する国も出現した。アメリカでは1960年初頭のケネディ時代に「貧困の再発見」が大きな社会問題になってから以後、社会保障は1970年代半ばまでに大きく改善された。人権（生存権）思想にささえられて、「成果への分有」という大衆の要求が実現してきたとみてよいであろう。

EC「社会予算1980-75-70」によると、社会的支出がGDPの30%に及ぶ国も出現した。しかし1980年の見込では、初めて低下見込の国（西ドイツ・デンマーク・英）が出た事実は注目される。（1975→1980：オランダ27.9→31.0、西ドイツ29.3→26.7、デンマーク27.6→24.7、フランス22.7→25.5、イタリア23.3→24.5、英21.3→20.6、なお、1970-74の実績については表4を参照）。

OECD調査によると、スウェーデンでは「租税と拠出金収入、1978」がGDPの53.1%にも達した（フランス39.4、西独38.0、英35.2、イタリア

34.5、米30.4、日（1977）22.2）。なかでも注意すべきことは、社会保障拠出金の方が租税（国税）よりも高い国もあることである。これでは反税運動や国外逃亡の気運も出てこよう。もっとも、不況のために分母（GDP）の低下に反し、分子（社会的支出など）の増大という一過性の側面もある。

これほどの社会保障の伸びはベバリッチも予想してはいなかった。古典的な社会保障は、社会扶助（本人または世帯のニードを確認するミーンズ・テストを条件にして救済するもの、つまりニードに基づく給付）と社会保険（本人の拠出を前提に給付するもの、つまり権利に基づく給付）の2つであった。しかし最近では、英のNHS（国民保健サービス）や Demogrants（ミーンズ・テストまたはインカム・テストもなしに支給される家族手当または老齢年金）のように、個人の権利として（つまり対償なしに）給付する第3の型が出現した。社会保障の本質を所得再分配とみる経済学者も多くなってきた。

社会保障の目的は、かつての Webb 夫妻のいう国民的最低生活（a national minimum）の保障あるいはビスマルク社会保険の職業からの所得に代わる代替収入（replacement income）の保障から、1960年代にはもっと先に進むようになった。生存権の保障という政治思想は、さらに社会的な不平等の是正を重視する考え方にまで進行しつつあるようである¹³⁾。この点でニュージーランドの社会保障改革の基礎になった1972年の王立委員会報告の次の文言は注目に値する。

「なんぴとも、貧乏のために、普通の人々が食べている種類の食物を食べられないとか、同じような種類の衣服を着れないとか、普通の人々が当然のこととして参加する諸活動に程よく加われないとか、いうことがあってはならない。目標は、どの市民も、他の市民たちとまた彼らの一員として、つまりその共同体の完全な一員として、会うことができ、またまじわることができるように、要するに『所属する』ことができるようにすることである」。

しかし「奴隷への道」を心配する Hayek は、こうした動向をもって社会保障の危機として捉え、

「遠大な専断的権力をもつ社会サービス官僚制」の出現を「新しい5悪」の1つに数えていた事実も、指摘しておく必要がある¹⁴⁾。

とにかく現代社会における社会保障、つまりベバリッジ以後の社会保障について、その基本的あり方や考え方が未だ確定していない間に、現実の社会保障は、経済成長下に大きく前進してしまったといつてよい。たとえばイギリスでは、これまで保守党は(福祉)サービスと選別主義を、労働党は所得保障と普遍主義を重視する傾向にあったが、現実の施策では大きな差は出ていなかった。それよりも近隣諸国からの立遅れが意識されるようになったほどである¹⁵⁾。しかしサッチャー内閣の出現は、福祉国家の行きづまりに直面する隣接諸国の指導者の間からは、期待にも似た大きな関心がもたれるようになった¹⁶⁾。米国では経済学者の間で社会保障論議が盛んになったが、1960年代の逆所得税論とは対照的である。政治学者による社会保障の政治学も出てきた¹⁷⁾。社会保障は1970年代の後半になって、経済情勢の変容下に、大きなまがり角にきたといつてよい。

III 支出面：医療〔健康給付〕

医療費の不断の上昇、ことに三大給付として診療報酬、入院費、薬剤費の上昇がGNPの上昇を上廻る傾向は、戦後の社会保障を特徴づける大きな問題であった。今次の不況でも、全体の社会保障給付費に占める医療給付のウェイトは、かえって上昇気味である(表4)。そこから、最近医療費へのコントロール強化が共通的にみられた。ILOでも「医療費封じ込め」(cost containment)のため専門家会議を召集したほどである¹⁸⁾。

社会保険型の国では、とかく「拠出金は引上げ、給付は切下げ」ということになりやすい。ことに償還方式(間接給付型)では、患者の費用負担が一定の除外を条件にして強化される傾向にある。

薬剤については、ISSA調査の結論が問題点として指摘するものに、投薬有効性の監査、多種薬剤の査定と制限、価格政策への影響力行使、情報と広告の客観性を高めることがある。

西ドイツが1977年に疾病保険費用抑制法を制定

して、医療費抑制のため立法手段を使ったことが注目をあびている。また老人医療の問題では1978年に疾病保険金庫のために(これまでの老齢保険金庫からの保険料拠出のほかに)、年金受給者からも保険料を徴収することが決定された。

公的サービス型の英国NHSでは「コスト水準は意識的な政策決定の結果」(1977年5月ILO「社会保障下の医療コスト上昇に関する専門家会議」)であるが、反面には医師が診療にあたって診療基準を適用する際に、予算上の制約も起こってくる¹⁹⁾。なおNHSは100万の職員を擁する大組織であるが、1974年再編成法はその後の財政難で予算と人員の削減をきたし、その進展が遅れているようである。

それにしても「医療費は合理化できるほどには、封じ込めることはできない」というのが、上記ILO専門家会議の結論でもあった。かつては「適用範囲が普遍化すれば、医療費は安定する」との見方もあったが、今では医療への需要はとどまるところを知らない勢いである。そのため、マクロ的には、どの国も需給と供給との間に満しえないギャップが出現するようになった。加えて最近「健康開発」という考え方も出てきた。しかしどんな社会も医療〔技術〕の可能性をそのまま医療給付に廻すことは不可能である。

大きな問題は、医療費の決定が供給側の手中にある点である。ことに医学、医術、医療機械化(マイコンも含めて)の進歩によって、医療費問題は医師の団体、つまり医師会との間に不断の対立をきたす政治問題にまでなってきた。いうまでもなく、医師の団体はスターリンも手を焼いたほど最強の圧力団体である。

最近、I. Illich: *Limits to Medicine*, 1976(金子嗣郎訳『脱病院化社会』晶文社)に代表されるように、「医療に限界を」が大きな問題になってきた。iatrogenesis(医原病)という新語が普及した。「無駄な医療」という過大消費ばかりでなく、「有害な医療」さえ出現しだしたからである。そこから超近代的な病院よりもprimary health careの重視と家庭医の復権が主張されるようになった(cureよりもcareを)。英のcommunity

health centres はその表れともいえよう。

特に開発途上国について、WHO 理事会決定 (1979年1月) の “Strategies for Health for All by the Year 2000” は、primary health care を中心にすえる²⁰⁾。そこから over-all national health planning という考え方が前進することになる。その好例はイタリアが1979年から国民保健サービスに移行したことにみられる。

EC の「社会予算1980-75-70」は、社会的保護として健康給付 (health benefits)、老齢給付、家族給付、失業給付の4部門を扱い、この4部門のそれぞれについて初めて現金給付が現物給付から分けられて数値が出された。ところで「健康給付」は疾病、廃疾および労働不能、労災の3つからなる新しい用法である (医療給付よりも広義)。EC 全体での健康給付は、経済活動人口1人当りの GDP 対比でみると、現物給付が2.5%の見込 (1975年は2.3%)、現金給付が2.9%の見込 (1975年は2.8%) で意外に低い。なお出産給付が家族給付の内枠になっていることも注目される (表4の「社会勘定」でも同様)。

疾病給付 (傷病手当金) と欠勤との関係が無視できない問題になってきた²¹⁾。スウェーデンでは給付を「待期1日、賃金の90%」に改善したところ、病欠が激増したという。ソ連では予防医学の重視で、一時的労働不能の発生率が低下し、現金給付の節約になったという。なおドイツでは疾病給付について、最初の6週間は使用者の直接給付とされたが (これは疾病保険の財政難に対する緩和策の1つ)、これが欠勤率の上昇になったのではないかとの指摘もある。この欠勤問題は、次に述べる年金 (労働不能による [廃疾] 年金) 受給の問題にも関係がある。社会保障が労働意欲に対し悪い影響をきたすとの主張は、当初からあった。しかし最近価値観の変化、またことに経済情勢の変調など背景の変化が、この問題を大きく浮上させたのであろう。

IV 支出面：年金

1) 年金制度のあり方

高齢化社会を迎えて、多くの国で年金の在り方

が問題になってきた。第1に、1975年の国際婦人年を契機にして社会保障における男女平等と婦人の年金権の問題が噴出した²²⁾。この問題は、これまでの年金制度の在り方に対して根本的な反省を強いるものである。また老齢者問題はその大部分が寡婦問題でもあるから、ピエール・ラロックの「寡婦年金の廃止」という提案は、既存の概念そのものへの挑戦でもある²³⁾。

第2に、社保制審の「皆年金下の新年金体系」の提案は、スウェーデンやカナダの2階式年金体系 (「デモグラント+社会保険」) に近い。同じ a two-tier system にはオランダ型の「国民保険+産業別給与比例年金」、フランス型の「老齢保険 (régimes de base)+補足的年金」がある。これらの方が英米型の「国民 (社会) 保険+社会扶助型補足的保障収入」 (英の補足年金と米の SSI) よりも望ましいことは明らかである。いずれにしても全体とみれば、資金面では支出増に通ずるものである。

2) スライド制

スライド制 (indexation, 年金調整) の普及によって、インフレ下でも年金水準は著実に改善され、年金受給者は大きく恩恵を受けるようになった。しかし、西ドイツでは財政危機のため1977年に年金スライドを一時停止して、来る3カ年間の引上率が法律で固定された。

なお私的年金では1974年に米国と西ドイツで厳しい法的規制に服することにされた。主にインフレからの保護と年金権保全の目的からである。フランスの補足的年金制度の場合を除いて、私的年金の財源調達では funding (積立) 方式が前提にされていることとも無関係ではない。この種の非法定社会保障制度について、ILO「社会保障費の国際調査、1967-71年」で、初めて調査結果が出された。目下のところでは、適用範囲が狭いことや、未成熟状況のため、過大評価されてはならないことが教えられる。

3) 退職年齢

退職年齢の如何は、社会保障、またことに年金

制度の財政収支を直接左右する大きな要因である。退職によって当の本人およびその傭主の拠出はなくなるが、逆に当人はもっぱら給付を受給する側に変わるからである。

1970年代には OECD の提唱もあって、退職年齢の弾力化政策が進められた国も多い。これは主に老年学 (gerontology) の成果とあってよい²⁴⁾。しかし結果は早期退職への顕著な傾斜をきたし、支出増ということになった。西ドイツでは DGB の永年の要求によって1973年の改正法で「労働への不適」の場合には62歳から、長期勤務の場合には63歳から、年金の受給が可能にされた。しかし、その直後の財政危機からすれば、この政策は裏目に出たことにもなる。また今次の不況に際して、多くの国で1930年代の恐慌時と同様に、失業緩和のために早期退職の工夫がなされた（たとえばベルギーが失業との関連で pre-retirement pensionsを導入）。歴史は繰返していることになる。

もっとも、職業生活からの漸進的引退の助成策として、「部分年金+パート賃金」の併給という新機軸（スウェーデン）が生まれた。これは、資金的には中立的ということであろう²⁵⁾。この点で Council of Europe が1976年に採択した「漸進的退職に関する勧告」は、資金的な中立性を前提にしたものである²⁶⁾。

退職年齢の延長は年金財政ばかりでなく社会保障財政にとってもプラスであるため、この点の努力は、早くから、ことに終戦直後の労働力不足時から行なわれてきた。受給年齢を延ばすと「年金の割増がつく」方法がそれである。しかし、その効果はほとんどみられずに、労働者の引退年齢が多くの国で著しく早くなったことが近年の特徴である。しかし最近では年金財政のさきゆき不安から、立法によって年金支給開始年齢を高くする動きが米国（68歳に）とわが国（65歳に）で見られるが、目下のところ成功していない。その狙いは、いうまでもなく年金支出減と拠出（保険料）収入増にある。

なお社会保障法上の年金支給開始年齢が結果的に労働者の退職年齢を左右する傾向にあること、また私的年金が強制退職をきたしやすい危険のあ

ることが、ようやく問題にされるようになった。「雇用における年齢による差別」という視点である。米国では1967年「雇用における年齢差別禁止法」の1978年改正法で、民間企業について年齢を理由にして解雇が認められるのは70歳（旧法は65歳）以後とされた（連邦公務員については全面禁止）。「雇用における年齢による差別」の禁止は、理論的には社会保障財政にとってプラスの効果をもつものであろう²⁷⁾。

4) 米国の年金爆発と保険数理

ここで米国の年金財政の不安（1975-77）と、それに引続く保険料増収への不満が社会保障（通俗的用法では連邦保険のことをいう）への不信感を高めていることに、一言しておく。米国年金史にとって、かつてのタウンゼント・プラン²⁸⁾に匹敵する重要な一駒になるであろうからである。

1968-72年の年金爆発で給付水準は大きく改善された。これを賃金対比の代替率 (replacement rates) でみると、1975年現在で夫婦ものの年金額は、男子（有配偶者）平均賃金の67%（1965年は50%）、連邦最賃の92%（同67%）だということ。この改善の大半は1972-73年に実現された（1972年法で給付額20%の引上げ、更に1975年からスライド制施行）。注目すべきことは、replacement rates という語が1970年頃から頻繁に使われだしたことである。これはわが国の厚年で「直近賃金の60%」という表現が出たのが1973年の改正法であったことに対比できる。

こうして1975年には赤字の年金財政という surprise が1974-75年の経済不況を背景にして引き起こされることになった。1つには「労働不能」の申請による早期年金の支給激増、2つには出生率の異常な低下による将来の拠出収入減への不安からである。

この年金財政の危機は、1972年の改正法が給付額の20%引上げの際に、これまでの「平準保険料率算定」のやり方を変更したこと、つまり保険数理上に変更があったことにも、大きく関係がある。そこで本来ならばⅤの「社会保障の財政」で扱うべきであるが、少しく先き走りして年金の財源

問題にふれることにする²⁹⁾。

米国の連邦保険では、1950-71年の8回に及ぶ年金改善は、資金的には次の3つの財源によってなされたという。(1)適用範囲の拡張による新規の収入源、(2)保険料収入の引上げ、(3)「平準保険料率の算定」にあたってその後の賃金上昇を見込まないこと(平準賃金仮説と称される)から生ずる保険数理上の利益(“actuarial windfalls”——いわば保険数理上のかくし財源)。

ところが1972年法の改正では、これまでの「平準賃金仮説」、つまり「賃金上昇を見込まない」やり方を修正して、将来の賃金上昇を見込んで平準保険料を算定することにされた。(給付額の大幅引上げとこの保険数理の変更には、下院財政委員長の大統領選出馬の野心といううわさもあった。その末路は、アル中で1979年に議会を去るあわれさであった)。要するに、①平準保険料率はそれだけ低目に算出されたことになる。②これまでのような「保険数理上のかくし財源」がなくなったばかりでなく、③悪いことには、不況で賃金上昇が予定通りに起こらなかった。さらにスライド制の導入にあたって「算定基礎賃金」のスライド率がよすぎたという計算上の誤算もあって、年金財政の赤字が噴出することになったというのである。

こうして社会保障への不信が沸騰して、百家鳴喧の観を呈した。*Social Security: the Fraud in Your Future*, by W. Shore, 1975という内幕暴露物がマクミラン社から出たほどである³⁰⁾。

1975-77の年金財政の不安は、1977年の法改正によってthe decoupling(算定基礎賃金の再評価を修正)、保険料率の引上げと賃金上限の引上げで対応された。当局側はこれで今後約50年間(2025年頃まで)は安心という。しかしこうした保険料の増収に対して、今度は大衆の不満が高まってきた。社会保障への不安と不信は目下のところ解消していない³¹⁾。経済学者や財政省の間ではfundingへの復帰が主張され、また拠出金の逆進性とか、個人別equity(公平性)の主張(これは拠出金に対応した給付額への主張であるから、replacement rates重視の裏がえしでもある)、社会保障が私的貯蓄に悪作用、さらには後代負担への批判などが

一挙に噴出したのである。

年金財政(一般制度)では、戦後は多くの国でA Current Cost or Expenditure Financing(いわゆる賦課方式)が支配的である。「政府がバックする社会保険プログラムには完全積立は不必要というきわめて一般的な合意がある」(Ball)からである。しかし実はこれが不況には弱いのである。その証拠に、日本の厚年に財政危機がないのは、「この極めて一般的な合意」がなかったからでもある。かつてDorrence C. Bronson: *Concepts of Actuarial Soundness in Pension Plans*, 1957は、「米国のOASDIが保険数理的準備金という技法をどこにも厳格に適用していない」ことについて、この種の体系は普通に使われる意味での「保険数理的健全性」なる限界を超越した存在である(p. 164)と述べていた。しかし歴代の主任保険数理官で円満に退職した人はすくないらしい。保険数理よりも経済学や政治が優越することへの不満からである³²⁾。

V 社会保障の財政

1) 3つの要因

一国の社会保障財政を大きく左右する要因として、次の3つをあげることができよう。

- (1) 経済情勢(賃金と所得の展開、物価、雇用情勢)
- (2) 人口動態と保健費用のいわば自然的展開(保護の改善、医学と医術の進歩、医療施設の発展)
- (3) 給付の型と水準、適用範囲、財源調達方法などに関する法規定の展開

社会保障の給付水準は、理論的には、その国の経済力に大きへ左右されるとみられるが、果たしてどうであろうか? EC『社会予算』は「富める国がそうでない国に比べ、現により高い給付を支給しているかどうか」について、試論的に調べている(結果的に国際比較ということになる)。それによると、部門別には次の結果になっている。

- (a) 健康給付のうち現物給付は、諸国間にわずかな差しかない。つまり、その国のGDP(国内総生産)とあまり関係がない。しかし現金

給付では、高い給付の国はデンマーク、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ。

(b) 老齢給付が高い国は西ドイツとオランダ。

(c) 家族給付（出産給付を除く）が高い国はベルギー。

(d) 失業給付が高い国はベルギー、デンマーク、オランダ。

つまりこれらの国は、当該部門について経済的にも寛大な給付を定めていることになる。なお、この調査からも、オランダが社会保障の領域でも優等生であるがわかる³³⁾。

2) 社会保障の収入源

表5にみるように、社会保障の財源調達先、つまり収入源は国によって大きな違いがある。しかしマクロで（国民経済的に）みれば、企業、政府（中央と地方）、家計の3つが大宗を占めるから、この3つは社会保障の「1次財源」ということである。これらはミクロ的には、つまり社会保障上は労働者の保険料、使用者の拠出金、政府の資金とみてよいであろう。ついで「2次財源」として社会保障諸機関の収入（積立金の利子収入）、振替収入（制度間の財政調整）などがくる。

そこで1次財源について EC 9 カ国をみると、大きく3つに分けられよう。(1)政府（公の資金）のウェイトの高い国に英国、アイルランド、デンマークの EC 新加盟3国がある。この3国では、健康（現物）給付（全部または大部分）と家族給付（全部）が公費で賄われるからでもある。(2)企業（使用者拠出金）のウェイトが著しく高い国にフランス、イタリア、ベルギーのラテン系3国と、割に高い西ドイツ、ルクセンブルグがある。(3)逆に家計（労働者保険料）が企業や政府よりも高い国はオランダである。

国によって社会保障の財源調達先がこのように違うのは、第1に、社会保障の組織化方法（保護形式といってもよい）の違いを相当程度まで反映する。すなわち、社会保険型（国民保険も含めて）か、社会扶助型（ミーンズ・テストまたはインカム・テストづきのもの、ことに無拠出年金）重視か、公的サービス型（上述の英の NHS や家

族手当）かによって、財源の調達方法が違ってくるからである。もっとも、こうした区別は絶対的ではない。実際にも純粋型はすくなく、混在型が現実の姿といってよい。たとえば米の SSI（インカム・テストづき「補充的保障収入」、わが国の福祉年金に近い）は、その財源は公費であるが管理は社会保障庁（俗に「社会保障」と呼ぶ連邦保険を管理する機関）であって、他方その他の公的扶助は俗に「福祉」（給付）と称されて、別の機関の管理下にある。

第2に、国によって1次財源の三者間のウェイトが異なるのは、どの給付部門が重視されているか、いわば政策の違いも無関係ではない（上述の EC 調査がそれである）。社会保障の各部門はそれぞれが性質を異にし、したがってそれぞれの役割と機能も違うから、財源の調達先と財政方式も当然に違ってくる。

第3に、社会保障の役割として次の4つが指摘される。保険（不測の事故に備えてリスクのプール化と損失の分有）、強制貯蓄（老後への準備）、再分配（めぐまれない不利な者への優先的配分）、補償（利益を得た者は苦難を蒙った者に支弁）。これら4つの役割は、それぞれにふさわしい財源と財政の方法があるはずである。たとえば保険（稼得がゼロになる時まで賃金の繰延べ）と貯蓄（稼得がゼロになる時までの強制的な貯金）の両者を結びつけると、労使共同拠出という財源方法になるわけである³⁴⁾。

これを要するに、社会保障財政へのアプローチとしては、アプリオリに考えるのではなく、個々の給付の型と目的とに応じて、個別に財政組織(organisation financière)を考えることである。沿革上も、また実際にも、このやり方が多くとられてきたといってよい。

そこでまず労働者の拠出であるが、戦前支配的であった「保険料の労使折半」という原則は、今ではそのウェイトが多くで使用者の側に傾いてきた。そのため社会保障財政への労働者の寄与の程度、つまり資金上の地位は長期的には低下の方向にある（年金保険の労使拠出金の推移については表6参照）。ILO の第102号条約では、被用

者支弁の拠出金は、一定部門を除外して、全体として50%未満という枠が設定されている（71条2）。労働者保険料の意義は、むしろモラルな点にあるとみてよい³⁵⁾。

この点ではオランダは上述のように例外である。しかしこれは老齢遺族保険についてだけであって、その由来はかつて賃金統制時代に賃上げのために使用者の拠出金を廃止し、代わりに拠出金はもっぱら労働者負担とされたことによる。このため拠出金の引上げがあると、使用者側は次回の賃上げで配慮することが慣行化した。こうした例外は別として、法的にまたは形の上では「個人保険料の労使折半」が原則とされる場合でも、実際には「労働者の保険料」と「使用者の拠出金」とにますます分離しているのが現実の姿である。前者は個々の労働者の（稼得）賃金から保険料の一率天引きであり、後者は使用者の賃金支払に対する企業課税（賃金課税）、つまり性格的には労働という生産要素に対する課税ということになる。

つぎに使用者拠出金については、いわゆる産業の social charges（社会的負担）が経済活動、ことに輸出競争に不利であるとか³⁶⁾、また賃金課税は労働集約型に不利、資本集約（労働節約）型に有利という不合理性、そのため国民経済的に経済資源の配分上の歪みをきたす問題が従来から指摘されてきた。今次の不況に際会して、こうした点からも失業悪化の懸案が大きくなった。そのため、フランスのように、臨時の対策として特定産業について使用者拠出金を軽減するところも出てきた。また注目すべきことは、使用者拠出金の代わりに付加価値税の採用という問題が浮び上がってきたことである。これについては後述する。私見では、社会保障財源への企業の参加については、何よりも産業発展の成果を社会保障財政一般に直結させる仕組み、つまり社会保障への産業の貢献 (contribution) という側面を重視したい。また従業員の福祉への配慮は、いわゆる企業の社会的責任論では忘れてはならない一側面である³⁷⁾。

最後に、政府の資金参加であるが、これが妥当とされるケースとして、1955年のILO「ヨーロッパ地域会議の結論」は、次の諸点をあげていた³⁸⁾。

- 1) 予防的医療
- 2) いわゆる社会病の場合の治療的医療
- 3) 入院の実効的な費用の一部
- 4) 出産給付
- 5) 家族手当
- 6) 失業の場合の給付
- 7) 老齢・廃疾・遺族年金で、それが生活の合理的な手段を保証しそうな程度のもの
- 8) 通貨価値の低下その他の要因に起因する生計費の上昇に対し、年金を調整するための費用

3) 年金の財政方式

拠出原則にたつ長期給付、つまり年金保険については、リスクをカバーするための財政上（資金上）の技法が特に問題になる。いわゆる積立方式か賦課方式かの財政方式の問題であるが、具体的には保険数理による保険料率の算定という問題である。社会保障論では保険数理は欠くことができない。なおILOの歴代の社会保障部長にはアクチュアリー出身の人が多かった事実も、指摘しておいてよいことである。

年金保険（一般制度）の財政方式は、IVで述べたように、戦後は賦課方式が支配的であるが、すでに戦前からみられていた。1926年のイギリス退職年金保険が賦課方式に立脚していたのは先駆的である。米国の1935年社会保障法下の連邦保険(OASI)は、1939年に賦課方式に移行した。フランスの社会保険は戦時中の1941年にヴィシー政権下で正式に賦課方式に移行した。これによって新設の老齢労働者手当（インカム・テスト付きの無拠出年金）の財源は、政府資金からではなく、もっぱら社会保険の収入で賄われた。

もっとも、いまでも法規定の上では、西ドイツでは「特別の拠出手続による準備金の形成」（法規定は1年に1カ月分の準備金形成）が行なわれるが、もとより積立方式とはいえない。またベルギーの老齢保険では年金現価充当方式、ルクセンブルグでは積立方式（生計費指数に基づく年金調整は年金現価充当方式、賃金水準に基づく年金調整は然らず）が残っている³⁹⁾。「社会保障は、民間保険の個人年金 (individual annuities) とは違う

から、蓄積された権利を完済するため十分な準備金を作り上げる必要はない。もちろん若干の不測準備金 (a contingency fund) はもつ必要はあるが、社会保障制度の「真の資産」(the real asset) は将来も拠出金を徴収できる権威にある⁴⁰⁾。

しかしこれが今次の不況に際して裏目に出たことについては上述した。積立方式から賦課方式への移行が決定的になったのは、インフレとその後のスライド制の導入によってである。何よりもこの財政方式は community (つまり社会的連帯性) という考え方に立ち、長期にわたる経済成長という背景の下に、全員加入という原則で成立するものである。

賦課方式の採用によって、いわゆる blanketing-in (落ちこぼれを拾い上げる全員加入) が可能になるし、また「受給資格期間の廃止」というやり方も生まれてきた。こうして年金保険の成熟化が早められた。老齢年金制度の成熟度とは、わかりやすくいえば、被保険者が老齢年金を初めて受給するのに拠出金を何年支払ったか、ということでもある。

これらの問題については ILO の保険数理小委員会 (1964) の結論が参考になる。要するに、平準保険料方式よりも階段式保険料方式 (a scaled premium system) の提唱である。いわば10~15年を一均衡期間とする賦課方式であって、保険料収入と積立金の利子収入とによって、必要な資金を賄い (積立金そのものには手をつけない)、次の均衡期間に移るやりである⁴¹⁾。

なお政府資金の定期的 (一時的でなく) 参加の定めがある場合には、保険数理上は保険料率の算定にこれを含めて考えうるものであって、その結果でてきた保険料率を労使政の三者間で、どのように分担するかは、主として政策上の判断によると考えるべきであろう。しかし一般制度の場合には、この意味での三者拠出の原則は、今ではあまりみられなくなった。ということは、政府の資金拠出は今でも別格扱いということなのであろう⁴²⁾。

4) 新たな財源はどこに求めてきたか

社会保障の財源に不足をきたすと、それは何ら

かの手段によって調達せざるをえない。社会保障では、赤字だからといって、給付の支払を停止するわけにはいかないからである。ILO の第102号条約が「給付の正当な支給について」国家の「一般的責任」を定めた (第71条3項) のは、このためである。以下では、「新たな財源をどこに求めてきたか」について、次の4つに分けて扱うことにする。

- (1) 内部調達——社会保障の内部での資金調達という意味で self-financing と称してよい。制度間の財政調整もこれに含める。
- (2) 1次財源の増収策——その実は拠出金 (保険料) の増収策でもある。
- (3) 新型財源の探求
- (4) 国庫への期待

4)-1 内部調達 (財政調整も含む)

ここではまず、(a) 部内の積立金、ことに年金保険の場合には保険数理準備金の取り崩しが進むのが普通である。積立方式から賦課方式への漸進的な移行は、これによって生じたといってよい。もちろん、それ以前に不測準備金 (a contingency fund) が使われることはいうまでもない。

(b) 拠出制の長期給付については、上述の米国のケースにあったように、保険数理に基づく「平準保険料率の算定」では、平準賃金仮説 (賃金水準の上昇を見込まないこと) による「保険数理上のかくし財源」のあったのが思い出される。これは何も米国にかぎったことではない。

(c) 適用範囲の拡張または新給付制度の導入に伴う新規収入源の確保という手段も、よく使われてきた。社会保障上のこの種の改善が将来の配慮よりも目先の収入をあて込む点からすれば、資金の内部調達という分類にいらてもよいであろう。米国の OASDI では連邦公務員への強制適用が従来から主張されてきたが、その狙いは実はこの点にある。英国で1960年代に国民保険に導入された給与比例年金 (graduated pensions) の上乘せは、結果的にはこの点の効用の方が大きかった。わが国の拠出制国民年金でかつて被用者の妻の任意加入の方法が助成されたのも、大きくは目先の財

源を狙ってのことであった。

こうした内部調達、その多くが、いわゆる後代負担の問題を起こしやすいことも、意識しておく必要がある。

(d)制度間の財政調整も、社会保障内部の資金調達の一環である。フランスでは1974年法で社会保障の諸制度間 (régimes) に財政調整が全面的に導入された⁴³⁾。これまでに、類似の制度間 (ことに被用者制度間) での財政調整は、フランスや西ドイツでみられたが、1974年のフランス法は財政調整を被用者以外の制度にまで及ぼした点で、まことに画期的である。

同法の基本的な考え方は、制度によって人口動態 (加入者および受益者の構成) に相当な違いがある事実注目して、この点の有利性のため給付水準が最低給付基準を上廻ることになる制度、つまり恵まれた制度は、恵まれない制度に向かって資金援助するやり方である。被用者制度間では「職業的連帯性」、また被用者以外の制度との間では「全面的連帯性」という考え方に立脚する。

学問的にも人口学の発達したフランスがこれまたフランス思想の社会的連帯性原則を社会保障財政に積極的に取り入れた事実は、セクト的なエゴイズムに対するフランス的英知の勝利といってもよいであろう。フランスの社会保障では主に職業を基盤にしていろいろの制度が分立してきたのであるが、制度の統合ではなしに全体の財政調整を考えた点で、われわれにとって教訓的である。つまり「制度的には分立、財政的には調整」ということである。フランスでは長期給付の財政方式は、どの年金制度も積立方式ではなしに賦課方式に立脚してきた。この事実こそ、全面的な制度間の財政調整を可能にする技術的基礎とみてよい。

4)-2 1次財源の増収策

これは実際問題として拠出金 (保険料) の増収策という結果になる。この場合、保険料率そのものの引上げと、保険料算定の基礎となる賃金 (insurable wages) の上限を引き上げるとかまたはその廃止という、2つの側面が関係してくる。

ところで保険料率または賃金上限を引き上げる

に当っては、上述したように、旧来の「労働者保険料の労使分担」である場合と制度的に労使の拠出金が別々のものである場合とでは、問題は大きく違って来る。というのは、第1に、前者の場合には、保険料率の引上げは労使双方からの反対に直面することも多い。しかし後者の場合には、「労働者の保険料」と「使用者拠出金」つまり「企業の賃金税」とでは、別々の配慮も可能になる。第2に、前者の場合に「労働者保険料」の引上げは、当の労働者としては自分の出した「拠出に見合った給付」への期待を強くもつことであろう。また多くの場合に保険料算定基礎賃金は同時に給付算定基礎賃金でもあるから、この場合の保険料の引上げは将来の給付増を覚悟しておく必要がある。労使の拠出金が制度的に別々の場合には、この点は相当程度まで避けることも可能であろう。

ところで、賃金上限の引上げには抵抗が多いため、過去の経験からすれば、この点の改正はとかく遅れがちであって、その結果、法定の賃金上限が賃金の実態に合わなくなる場合もよくある。そこで賃金の実態に応じて算定基礎賃金の上限を引き上げて行くためには、結局は給付のスライド制と同じように、スライド制の採用ということになる。カーター大統領の1977年社会保障改革提案には、使用者拠出金についてのみ賃金上限の廃止が出されていたが、議会では保険業界と実業界の反対に押されて、労使双方について賃金上限にスライド制を導入することに修正されてしまった。

国によっては労使双方について賃金上限を廃止しているところ (イタリア、もっとも同国では労働者の保険料は低率で名目的) や、労使を遑えて部分的に賃金上限を廃止しているところ (フランスの疾病保険) もある。他方、使用者拠出金について賃金上限の定めがない場合に、資本集約型産業 (たとえば石油精製) についてはコストへのハネ返りはあまり大きくはないであろうが、労働集約型のうちことに高賃金産業では労務費へのハネ返りが問題になる⁴⁴⁾。なお「個人別保険料の労使折半」原則が強いところでは、使用者分についてのみ賃金上限を高めるとか廃止という可能性は起こりえない。

なお ILO 第102号条約には、賃金上限に関する明示の規定はないが、給付が給与比例制をとる場合には特に熟練労働者についてもその確保が要求されるため、賃金上限は熟練労働賃金の水準ということになる。

4)-3 新型財源の探求

最近では社会保障の新しい財源を求める模索が目立ってきた。現代社会における社会保障の著しい展開にもかかわらず、その財源調達の方法が経済構造の変化に対応していない事実は、早くから指摘されてきた⁴⁵⁾。労使支弁の保険料を主たる収入源とする現在のやり方は、ビスマルク社会保険以来のものであって、それは労働集約型産業が支配的であった当時の経済構造にはマッチしたものであった。しかしその後の機械化、オートメ化など資本集約型の展開によって、今日では産業構造が大きく変わった。

支払賃金高にもっぱら基礎をおく保険料（拠出金—contributions）という財源調達方法は、生産コストに占める労務費の比重が低い資本集約型産業の経営にとっては有利であるが、その反面、社会保障財政にとってはその寄与（contribution）の程度は相対的に低くなる。したがってこうした伝統的な財源調達方法に依拠する限り、社会保障は先進的な産業が生み出す経済成長の成果配分に対してその十分な恩恵にあずかりうる立場にはおかれていないことになる。これは現代社会の矛盾といってよい。そこから出てきた1つの方向は、拠出金を課する基礎を賃金以外の生産要素にまで拡大するという考え方である。

第1に、拠出金賦課の基礎を賃金以外に広げる考え方は、今次不況下に失業問題の深刻化に伴って、新たに雇用創出が大きな政策課題になったことに関連がある。この段階に至って、やっと社会保障財政の雇用への影響があらためて浮彫りにされ、これまでの使用者拠出金に見直しの問題が出てきた。EC 諸国のなかには、資本集約型か労働集約型かによって、使用者拠出のやり方を区別する考え方が高まってきた⁴⁶⁾。というのは、これまでのように、賃金支払に対して使用者に拠出金を

課することは、労働という生産要素に対してのみ課税すること（一種の雇用課税）であるから、企業に対して労働を節約して設備投資に向わせることを助成するようなものである。つまりこの種の古典的な財源調達は、社会保障をして雇用創出よりも逆に雇用減に役立たせることにもなる。この点を捉えて、設備の減価償却に対して拠出金を課するという主張が出てきた。何よりも注目してよいことは、賃金以外の生産要素（この場合は資本設備）に対しても拠出金を課する点である。これによって資本集約型の企業も、社会保障財政に拠出（貢献）することになりうることであろう⁴⁷⁾。

第2に、これよりも関心を集めているものに、付加価値税の導入という問題がある。これは企業の全経済活動を社会保障の財源調達に直結させるものであるから、これまでのように、もっぱら支払賃金高に賦課する使用拠出金や上記の減価償却よりも賦課の基盤が大きく広くなろう。付加価値税は原理的には output と input との差に課税するものであるから、経済部門の性格の違いや、企業規模・雇用構造（労働力構成）・資本集約度などの違いからくる影響は排除できるし、資源配分上も中立的と考えられている。

社保制審は「皆年金下の新年金体系」で付加価値税の導入を勧告した。フランスでは付加価値税の採用を提案したグランジェ報告は拒否されたが、ベルギーでは政府から付加価値税の提案が出され、西ドイツでも同様に検討中という。付加価値税の実現は社会保障財政にとって画期的といえるものであるから、それだけにこれからの成り行きは大いに注目に値する⁴⁸⁾。

5) 国庫への期待

社会保障の財源問題では、政府資金への期待はどの国でも濃淡の差はあるにしても常に内在するといってよい。社会保障の赤字は、国庫からの借入れによって処理されるケースも多い。それが契機になって、社会保障への公資金の投入が制度化される場合もよくあることである。

石油危機以後の不況では、EC 諸国のうち使用者拠出金のウェイトの高い3カ国で、社会保障へ

当に移行する問題が出てきた。また長期的には、国庫化 (fiscalsation) の主張が強くなってきた。もっとも、部分的な国庫化の主張であって、部門としては、フランスでは老齢労働者手当（一種の最低年金を構成するもの）と家族手当、イタリアでは最低年金、医療、家族手当の3部門、ベルギーでは医療（賃金との結びつきが強い給付は労使拠出、家族手当は従来通り使用者拠出金という線には一致があるという）である。医療と最低年金が2カ国であがっていることは注目される⁴⁹⁾。

フランスでは1977年に首相の要求によって、計画総局が企業の対外競争力の強化と雇用創出とを狙いにして、家族手当の国庫化試案を提出した⁵⁰⁾。それによると、220億フランの家族手当の国庫化には、個人所得税の増収18%（税率の引上げ、物価上昇でも課税所得の下限の改訂は見送る。これによって新規納税者が90万ふえる）、煙草アルコール税の増収33%、石油製品税の増収18%が必要とされ、他方、使用者拠出金は10ポイント引下げ、付加価値税3.5%（この経費控除は認めない）の導入が示唆された。これによって、新規の雇用増加は6カ年間に18万人と見込まれていた。この国庫化案からすれば、国庫化とは結局は増税ということである。

そこでいえることは、第1に、給付の性質とその目的が賃金の代替 (replacement) であるものについては主に労使の拠出金で賄い、そうでないものや、また最低保障的なものについては公の資金に期待するという傾向がみられることである。前者は communicative (交換的)、後者は distributive (再分配的) ということであろう。第2に、適用範囲が労働者本位のものは労使の拠出で賄い、全住民的なものは公の資金への期待ということであろう。第3に、社会保障ではヨコの再分配は期待できるにしても、タテの再分配については税の方が公正ということもあろう。第4に、それにしても給付と財源との関係は、絶対的なものでもなければ、また直接的なものでもないことがわかる。

社会保障は今では適用範囲が全住民に広まりつつあるし、また社会保障の給付支出は特に疾病（医療）と老齢（年金）で増大傾向が顕著である。

こうした新しい事態に対しては、従来のような古典的な財源、つまり賃金を基礎にした（それも上限に服する場合が多い）関係当事者の拠出金というやり方だけでは、だんだん対応できにくくなってきた。ことに経済情勢の変化によって、雇用の創出、いな「雇用への発想の転換」が大きな課題になってきた昨今では⁵¹⁾、社会保障の財源として在来型の使用者拠出に大きな期待をかけることは、それによる雇用へのハネ返しからもだんだんむずかしくなってきた。使用者拠出金の増強が見込み薄となれば、国庫に期待が高まるも自然である⁵²⁾。

表5にみるように、EC 9カ国の社会保障では形の上では企業、政府、家計（受益者）の三者が主要な収入源である。石油危機以前にはオランダを除いて、前二者に高い期待がかけられていたことになる。しかしこの場合に負担転嫁の可能性があることからすれば、究極的な負担は家計ということになることも多いであろう。

VI 結 び

社会的給付が GDP の30%水準まできた国では、社会保障は限度に近づいたとの感もすることであろう。「税と社会保障拠出金の国民所得からの天引きが不断に高まる自然法」が支配しつつあるのではないか、との心配もある。その反面、社会保障や福祉の領域にも収穫迂減の経済法則が作用したようでもある。経済成長の鈍化、人口ゼロ成長の要請、新国際経済秩序など1970年代半ば以後、社会保障をとりまく背景は全く一変した。こうして社会保障の問題領域では財政対策が正面に浮び上ってきた⁵³⁾。「赤字の福祉国家」という批判もあるように、今後の伸びをコントロール下におくようにする必要はある。EC の「社会予算 1980-75-70」(1977) は、中期展望の一助としてこの点に役立つものであろう。

財政（税制）と社会保障（拠出金）との関係が重要な関心事になってきた⁵⁴⁾。直接的には赤字の社会保障財政への一般財政（または目的税）の応援の問題からである。しかし中期的には、共稼ぎの増加で税制上も夫婦総合課税から個別課税への移行に伴って、子女扶養控除を社会保障の家族手

いわゆる逆所得税案⁵⁵⁾が結果的に家族援助（ミーンズ・テストつき）になった国もある。これらは他の領域との制度上の整合また統合の問題である。

この点でイスラエルは、1975年法で税法上の子女扶養控除と社会扶助上の家族扶助とを整理して、新たに社会保障上の家族手当に統合（財源は使用者拠出金のほか政府資金による）した。これは1つの実験例として国際的にも注目を集めている⁵⁶⁾。またニュージーランドの事故補償法 (Accident Compensation Act, 1972 年) が労災、自動車事故、一般傷害をすべて統合して、これに関連する民事賠償さえ廃止した点で、法制史上まことに歴史的である。この制度は5つの原則（共同社会の責任、包括的な受給権、完全なりハビリテーション、真の補償、管理の効率性）に立脚するため、財源も使用者（労災）と自動車運転者の保険料のほかに政府資金にまつものである⁵⁷⁾。

なお今後は社会保障と財政との関係では GNP に対する「税および拠出金」の割合が高くなった (GDP の 35~50%) ために、両者間に取合い競争という可能性も感ぜられる。「社会保障は金持ち、財政は赤字」という国さえ、ラテン・アメリカでは前々からあったほどである。

ところで、同じ財政コントロールでも、医療（健康）給付の現物給付の場合と年金その他現金給付の場合とでは、問題の所在と、したがってまた打開の方向も違うことであろう。といって、社会保障の *fiscalisation* (国庫化) は、将来がこわい。social security for the poor が「poor な社会保障」に終わった経験もあるからである。逆（または負の）所得税の発想は単純にすぎた。といって選別主義にはこれまでの「ミーンズ・テストつき給付」（社会扶助）への亡霊がつきまとう (Fisher)。

所得分布がダイヤモンド型に変わった今日、貧困ばかりでなく、それ以上に所得不平等の方に関心が向くようになった。そこから中産階級社会に見合った社会保障の在り方が問題になる。ある著名な哲学者は「福祉国家」の時代から「(個人の)生活の質」(つまり生きがい重視)の時代への移行 (a post-Welfare State) を予見する⁵⁸⁾。

その反面、矛盾も残る。Martha Derthick は、

上層での public-private controversy, 下層での public assistance-social insurance controversy を指摘して、社会保障のアメリカ的苦悩を浮彫りにする⁵⁹⁾。一元的な社会保障体系の成熟化メルクマールは、たとえば拠出制老齢年金の額と老齢扶助の給付額との間に、また働いて得た賃金と社会保障給付との間に矛盾がないかどうかである。

拠出制原則は残るであろうし、また残す必要がある。拠出金は、(1)(生涯からの)先取り (prélèvement) であって、一般課税とは性質が違ふし、(2)給付への受給資格要件にもできるし、(3)従って社会保障は優先配分 (attributions propriétaires) であって、いわゆる所得再分配は社会保障の単なる経済的機能または効果にすぎない⁶⁰⁾。なお François Perroux: *Économie et Société*: Contrainte, Échange, Don, 1960, 186 pp. は、社会保障をもって所得再分配とみる説に対して、それは不平等の経済的機能についての誤解に基づく誤りだと断定して、社会保障は「国民所得からの天引き」(pp. 172-3) であって、その本質は贈与だとする⁶¹⁾。

私としては、とかく経済的交換関係や経済効率の視点が強い経済学者の社会保障論には組みするわけにはいかない。財政学者は政府の財源調達には応能原則と応益原則の2つがあるとして、これを社会保障財政に応用する人も多い。しかし「経済には community というセンスはない。国家(State)にもこのセンスはない」と平恒次さんは、社会保障との本質的な違いをよくわきまえている⁶²⁾。

社会保障とは結局「何びとがリスクを支え、何びとが給付を受けるものであるかについては一切論議だてをせず、それによってすべてのリスクを共同で支え、給付への権利をことごとく社会全般の者に開くことである」(レオン・ブルジョア⁶³⁾)。社会保障の財政も、この連帯性原則から判断され、それに近づけるように常に努めることが大切である。John Rawls: *A Theory of Justice*, 1971 の新社会契約論は、この原則を経済の世界にまで踏み込んで論じたものとみてよい。

開発途上国に対する GNP 0.7% の政府援助の公約を完遂しているのは、スウェーデン、ノルウェー、オランダの3国である。これらの国は同時

うことに、国内では社会保障の進んだ国でもある。といは、G・ミュルダールのいう「福祉国家を超えて」開発途上国への道義的義務を果たしている国ということにもなる。「犠牲を伴わない援助は真の援助とはいえない」し、まして「ヒモ付きは援助ではありえない」。社会保障と開発途上国への援助とは、原理的には同一線にあるとみてよい。社会保障財政論は、かつての financial organisa-

tion of social insurance から、今では (the) financing (of) social security に、慣用語そのものが変わった。つまり静態から動態に変わったのである（仏語では financement）。邦語には未だこれに相当する用語が確立していない。それだけに間隙も出てくる。学際的 (cross-, inter-, multi-, tran-, supra-disciplinary and professional) なアプローチが大切になるわけである⁶⁴⁾。

付 表

表 1 社会保障給付の推移
(国内総生産に対比)

	1960	1965	1970	1974
オーストラリア	8.1%	8.4%	8.7%	10.6%
フランス	12.5	14.7	14.1	19.1
西ドイツ	14.6	15.6	15.9	19.4
イタリア	11.0	13.8	15.1	19.7
日本	4.5	4.6	4.8	5.5
オランダ	10.4	14.8	19.3	23.9
スウェーデン	10.7	13.4	18.4	23.9
ソ連	10.2	11.5	11.9	12.4
イギリス	10.2	11.0	13.1	13.6
アメリカ	6.5	7.0	9.3	11.7

(出所) ILO, *The Cost of Social Security, 1967-1971*
同 1972-1974から作成。

表 2 社会保障収入の推移
(国内総生産に対比)

	1960	1965	1970	1974
オーストラリア	8.9%	9.4%	9.6%	11.4%
フランス	13.2	15.5	15.3	21.7
西ドイツ	16.3	17.1	17.5	20.6
イタリア	13.1	15.9	16.8	21.5
日本	6.0	6.6	7.9	9.3
オランダ	13.0	18.2	23.8	29.7
スウェーデン	11.1	16.6	23.4	28.8
ソ連	10.2	11.6	11.9	12.4
イギリス	11.0	12.1	14.1	15.7
アメリカ	7.8	8.7	11.8	14.4

(出所) 同左

表 3 社会保障給付支出の部門構成——「社会
保険及び類似制度」と「家族手当」のみ
(1974年の給付支出総額に対する比率)

	疾病出産	労 災	年 金	失 業	家族手当
オーストラリア	33.9	10.4	46.2	1.7	7.8
フランス	39.4	0.4	41.6	1.4	17.2
西ドイツ	34.8	4.0	53.9	5.2	2.1
イタリア	34.4	4.2	47.5	3.0	10.9
日本	64.2	5.0	16.9	7.1	2.0
オランダ	37.6	—	47.3	4.7	10.4
スウェーデン	33.3	1.0	54.1	2.3	9.3
ソ連	23.4	—	75.1	—	1.5
イギリス	8.2	3.2	75.6	4.9	8.1
アメリカ	14.6	6.8	71.5	7.1	—

(出所) 同上。

表 4 EC 諸国の社会的給付の内訳

(上が1970年, 下が1974年)

	西ドイツ	フランス	イタリア	オランダ	ベルギー	ルクセンブルグ	英国	アイルランド	デンマーク
疾病	27.7 30.1	24.7 27.1	26.4 30.3	29.4 31.1	22.3 23.2	17.2 19.5	26.4 25.4	28.7 26.9	28.6 30.5
老齢・死亡・遺族	45.6 43.8	40.4 40.6	34.8 33.7	40.7 37.3	37.8 39.9	60.9 62.2	47.0 40.9	36.9 34.5	36.3 33.6
廃疾	8.7 7.9	2.8 2.6	12.0 13.5	8.4 11.0	4.4 5.4		4.6 4.3	9.8 13.1	9.2 9.1
生理的または心理的労働不能			2.1 1.9	3.5 4.0	1.7 2.5	0.9 1.4	3.3 5.4		3.6 3.2
業務災害・職業病	3.9 3.6	4.4 4.3	3.6 2.7		4.4 4.2	6.9 6.2	1.4 1.3	0.4 0.5	1.5 0.8
失業	0.5 1.6	1.0 1.3	1.1 2.0	3.3 4.6	4.3 4.5	0.0 0.0	4.3 3.6	5.7 5.1	3.0 6.4
家族	9.8 7.9	19.5 18.0	12.9 11.7	14.0 11.6	19.1 15.5	11.6 10.4	10.8 10.2	17.1 18.3	16.4 14.2
うち出産	1.0 0.8	1.9 1.9	0.5 1.0	0.5 0.4	0.4 0.6	0.2 0.9	2.2 1.8	2.0 2.5	1.2 1.2
政治的事変天災	0.4 0.4	0.0 0.0	4.5 2.6	— —	3.0 —	1.9 —	— —	0.0 0.0	0.2 —
その他	3.4 4.2	7.2 6.1	2.6 1.6	0.3 0.4	3.0 4.8	0.6 0.3	2.2 0.8	1.4 1.6	1.2 2.2
社会的給付計 (単位)	139.65 232.77	140.16 241.30	9,919.5 20,793.8	22.93 46.26	217.5 407.7	8.51 14.54	7.958 14.994	0.2062 0.4890	22.614 45.115
増加率%	10億 DM 67	10億 FF 72	10億 Lir 109	10億 Fl 102	10億 FB 87	10億 Flx 71	10億 L 89	10億 L 138	10億 DKr 100

(出所) Eurostat: Social Accounts: Accounts of Social Protection in the EC, 1970~1975, pp. 72-3, 74-5.

表 5 EC 諸国の諸制度(計)と種別による収入(内訳) (上が1970年, 下が1974年)

(単位)	ドイツ	フランス	イタリア	オランダ	ベルギー	ルクセンブルグ	英国	アイルランド	デンマーク
経常収入 (他への振替を除く)	152,117 249,467	154,385 261,006	11,318.2 20,931.8	29,921 60,634	245,450 454,497	9,808 17,391	9,665.9 18,521.6	217.07 570.06	24,446.4 49,024.4
%									
企業	35.4 35.0	46.9 47.3	45.1 47.5	31.9 31.5	39.2 38.2	27.2 28.1	24.2 25.7	11.2 1.4	6.3 7.4
中央政府	30.7 29.1	29.5 27.4	27.0 22.2	16.8 16.3	30.6 32.7	35.1 34.6	40.5 41.8	75.3 83.4	69.0 65.6
地方政府	5.6 6.3	1.8 1.9	5.6 8.5	6.7 7.4	2.5 2.4	3.7 3.6	7.1 7.1		15.1 22.0
社会保障金庫*	2.3 2.8	1.7 1.8	3.9 4.1	8.1 8.5	3.8 3.0	8.4 7.4	9.3 7.0	0.6 0.4	2.9 2.7
家計	25.7 26.5	19.4 20.7	15.6 14.8	36.3 36.1	22.7 22.0	25.2 25.7	18.8 18.2	12.7 13.6	6.8 2.3
その他	0.3 0.3	0.7 0.9	2.8 2.9	0.2 0.2	1.2 1.6	0.4 0.6	0.1 0.2	0.2 1.2	— —
他への振替	— —	2.8 7.6	9.4 8.3	1.6 2.2	0.8 —	3.8 4.2	0.7 0.3	24.5 30.7	— —

(出所) Eurostat, Social Accounts: Accounts of Social Protection in the EC, 1970-75. table Nos. /3-2/から作成 *積立金からの利子収入.

表 6 老齢・廃疾及び遺族保険のための労使拠出金の率 (パーセント)

国	拠 出 金 率		
	計	被用者	使用者
ベルギー			
1958	8.50	4.25	4.25
1964	11.00	5.00	6.00
1969	12.50	5.50	7.00
1973	14.00	6.00	8.00
1977	14.00	6.00	8.00
カナダ ¹⁾			
1958	—	—	—
1964	—	—	—
1969	3.60	1.80	1.80
1973	3.60	1.80	1.80
1977	3.60	1.80	1.80
西ドイツ			
1958	14.00	7.00	7.00
1964	14.00	7.00	7.00
1969	16.00	8.00	8.00
1973	18.00	9.00	9.00
1977	18.00	9.00	9.00
フランス ²⁾			
1958	16.00	6.00	10.00
1964	20.25	6.00	14.25
1969	8.50	3.00	5.50
1973	8.75	3.00	5.75
1977	11.15	3.45	7.70
1979	12.90	4.70	8.20
イタリア			
1958	11.80	3.85	7.95
1964	20.00	6.65	13.35
1969	20.65	6.90	13.75
1973	20.65	6.90	13.75
1977	23.76	7.15	16.61
英 国 ³⁾			
1958	5.51	2.82	2.65
1964	8.54	4.27	4.27
1969	12.04	5.88	6.16
1973	12.47	6.00	6.47
1977	16.50	7.75	8.75
米 国			
1958	5.00	2.50	2.50
1964	7.26	3.63	3.63
1969	8.40	4.20	4.20
1973	9.70	4.85	4.85
1977	9.90	5.95	4.95

(出所) Contributions Under Social Security Programmes: Survey in Some Selected Countries, by Martin B. Tracy (in *International Social Security Review*, Vol. 29, No. 1, 1976.

1977年については社会保障研究所編(訳)「世界各国の社会保障制度」(1977) によって追加した。

(注) 1) 1958-72は、被用者は、2%プラス稼得賃金 (1964-68は3,000ドルまで、1969-72は6,000ドルまで) の4%の所得税に服する。

2) 廃疾保険に対する拠出金を除く。

3) 一時金および拠出金を一緒にして、製造業における平均賃金のパーセントに換算 (1975までは、被用者と使用者は、定額に指定範囲内の稼得賃金のあるパーセントをプラス)。

文献と注

- (1) ILO: *The Cost of Social Security, 1972-1974*, 1979.
- (2) 邦訳 (社会保障研究所編)『世界各国の社会保障制度 (1977)』, 1979.
- (3) Commission of EC: *European Social Budget, 1980-1975-1970*, 1979.
- (4) Eurostat: *Social Accounts, 1970-1975*, 1977.
- (5) 例えば大野吉輝「社会保障の財政調達のある方」(『季刊社会保障研究』Vol. 16, No. 1, 1980)。
- (6) 社会保障の財政 financing を論じた本はほとんどない。本稿で引用したもの以外に次は貴重である。
 “Social Security Financing”, by Ida C. Merriam, Federal Security Agency, Social Security Administration, Division of Research and Statistics, Bureau Report No. 17, 1952, 204 pp.
 これはアメリカ社会保障庁で部内の講習用テキストとして編集されたものである。
 “The Financing of Social Security”, ILO European Regional Conference, 1955, Third Item of Agenda, Geneva, 1954, 154 pp.
 A. Zelenka, “Financial Organisation of Social Security” in *Bulletin of the International Social Security Association*, Year V, No. 2, Feb. 1952, pp. 49-80.
 ILO: *Pensions and Inflation*, 1977, 136 pp.
 “Theoretical and Practical Aspects of the Adjustment of Pensions to Changes in the Prices and Wages”, by Dr. George Heubeck (ISSA: Seventh International Conference of Social Security Actuaries and Statisticians, Acapulco, 8-11 May 1979, Report on Item II).
 “Summary of Recent Financial and Demographic Projections in the Field of Social Security”, K.-H. Wolff (ISSA/ACT/XIII/1. Thirteenth Meeting, Permanent Committee of Actuaries and Statisticians, Acapulco, 7 May 1979).
 “Methods Employed in Demographic and Financial Projections in the Field of Social Security”, by G.G. Newton (ISSA/ACT/XIII/2. Provisional Report, Thirteenth Meeting — “—).
Methods of Financing Social Security, ISSA Studies and Research No. 15, 1979, 92 pp.
 Timothy A. Booth (ed.): *Planning for Welfare, Social Policy and the Expenditure Process*, Basil Blackwell, London, 1979.
 T.H. リチャードソン (江間時彦訳)『社会保障の財政と経済』, 1962。
 なお、拙稿「社会保障における賃金の役割」(『日本労働協会雑誌』No. 51, 1963, 6) も参照。
- (7) Vladimir Rys: “Comparative Studies of Social Security, Problems and Perspectives”, in *Bulletin of the ISSA*, XIX, Nos. 7-8, July-Aug. 1966.
 Bernice Q. Madison: *The Meaning of Social Policy. The Comparative Dimension in Social Welfare*, 1980, Croom Helm, 333 pp. は、この Rys 論文をふまえて国際比較を行なう。近来にない好著である。なお拙稿「社会保障の国際比較」(日本経済調査協議会著『賃金の国際比較』第IV章 p. 110-152. 東洋経済新報社, 昭和39年) をみよ。
- (8) John A. Garraty: *Unemployment in History. Economic Thought and Public Policy*, 1979, 273 pp.
 Eli Ginzberg: *Good Jobs, Bad Jobs, No Jobs*, 1979, 219 pp.
- (9) Paul Fisher: *The Social Security Crisis: An International Dilemma* (in *International Social Security Review*, XXXI, No. 4, 1978).
- (10) Rudolf Klein: *The Welfare State: A Self-Inflicted Crisis?* (in *Political Quarterly*, Vol. 50, No. 1, Jan.-March, 1980).
- (11) Robert M. Ball: *Social Security: Today and Tomorrow*, 1978, pp. 485-7 に再録されている。
- (12) ILO, “Social Security at the Crossroads” (in *International Labour Review*, Vol. 119, No. 2, March-April 1980).
- (13) イギリス, スウェーデン, 米国の3カ国を比較研究した論稿は「社会保障から社会平等へ」を志向しつつあるとみる。Norman Furniss and Timothy Tilton: *The Case for the Welfare State*, from Social Security to Social Equality, 1979, Indiana University Press, 249 pp.
- (14) F.A. Hayek: *The Constitution of Liberty*, Chapter 19, Social Security は、ベバリッジの5悪(巨人)つまり「欠乏, 疾病, 無知, 不潔, 無為」の代わりに、新しい五悪として、このほかに「インフレーション, 麻痺させる課税, 威圧的な労働組合, 教育への高まる政府支配」をあげる (p. 305)。「社会保障の危機」は貧困の救済から所得再分配の手段に変容した事実からくる当然の帰結だとする (p. 302)。また「自ら備えることのできない者全部のために均一の最低限を保障する努力が、これとは全く狙いの違う収入の『正しい』分配 (a just distribution) に結びついてきたことは、不幸なことである」と考えている (F.A. Hayek: *Law, Legislation and Liberty*, Vol. 3: The Political Order of A Free People, 1979, p. 55).
- (15) Sir John Walley: *Social Security: Another British Failure?*, 1972.
- (16) *Time*: Special Report; Woes of the Welfare State, Vol. 116, No. 22, Dec. 1, 1980, pp. 16-21.
- (17) Alicia Munnell: *The Future of Social Security*, 1977, 190 pp. The Brookings Institution.
 Colin D. Campbell (ed.): *Financing Social Security*, 1979, 352 pp. これは American Enterprise

Institute for Public Policy Research 主催の会議のペーパーと討論を編集したもの。

Martha Derthick: *Policy Making for Social Security*, 1979, 446 pp. The Brookings Inst.

D. P. Moynihan: *The Politics of Guaranteed Income*, Random House, New York, 1973. (ただし未見)

- (18) "ILO. Meeting of Experts on the Rising Cost of Medical Care under Social Security, Revised Draft." (Geneva, 19-10 May, 1977, RCMC/1977/D.12).

"Cost Trends, Causes, and Possible Cost Containment Measures", A Discussion Paper Prepared by the Social Security Department, Geneva, 1977 (RCMC/1977/D.2).

"Report on the Increase in Health Expenditure Met by Social Security in France", by Pierre Schopflin, (RCMC/1977/D.8).

OECD: *Public Expenditure on Health*, OECD Studies in Resources Allocation, No. 4, 1977.

石本忠義「欧米諸国の医療費問題」(『海外社会保障情報』No. 48, 1979. Dec. 社会保障研究所)

- (19) イギリスの国民保健サービス (NHS) は、時に a system of cash limits に服させられてきたが、1979年の年央には、ある地区保健当局が上からの予算削減に対して、これでは不可欠のサービスの削減をきたし、人間の生命を危険におとし入れることになるとして、その実施を拒否した事件が起こった。これに対して、保健大臣は幹部数名を解任して、新たに5人の委員を任命した事件があった (*Britannica Book of the Year* 1980, p. 618)。なお Lesley Garner: *The NHS: Your Money or Your Life*, 1979, 198 pp. Penguin Books は、NHS は破産だとして The health service disease を描く。
- (20) Charles O. Pannenberg: *A New International Health Order*, An Inquiry into the International Relations of World Health and Medical Care. 1976, 453 pp. この書は若冠29歳のオランダの著者が「新世界保健秩序」のために主に開発途上国の医療と保健の問題を論じた大著である。

- (21) *JSS Review*, 1979, No. 3, pp. 344-7.

- (22) オランダの婦人団体がオランダ政府を相手どって老齢保険における男女不平等をヨーロッパ人権裁判所に訴えた事件 (No. 4130/69) があった。 *The Year Book of the European Human Rights Convention*, 1971, 1973, pp. 224-250. もっとも、敗訴になった。

- (23) この問題では、ピエール・ラロック「婦人の権利と寡婦年金」(『ILO時報』第24巻第3号1972年10月) が歴史的論文になろう。なお拙稿「婦人と社会保障」(『世界の労働』第25巻第10号1975年10月) を参照。

- (24) H. A. Rhee: *Human Ageing and Retirement: Questions Unresolved and Resolved*. Some

Reflections on Contemporary Gerontology and its Relevance to Retirement Policy, Geneva, IS-SA, 1974, 287 pp.

- (25) 拙稿「もう一つの社会保障観——退職年齢に関連して」(『週刊社会保障』No. 1072, 55, 5, 5) を参照。

- (26) "Resolution of the Council of Europe on Social Security Measures to be taken in favour of Pensioners and Persons remaining in Activity after Pensionable Age", by F. Marziale (in *ISS Review*, 1976, No. 3).

- (27) 拙稿「定年制と社会保障——年齢による差別の視点から」(『社会保険・実務と法令』第18巻第1号1980年1月)。

- (28) H. キャントリル (南博, 石川弘義, 滝沢正樹訳) 『社会運動の心理学』(岩波現代叢書, 1959) 第7章に詳しく扱われる。

- (29) 以下は主に上掲の Martha Derthick による。

- (30) これに対して、当時 *Time* 誌 (1976. 2. 16) は、No Bankruptcy-But a Need for Money と題して、事態を冷静に解説していたことが対照的である。上記の (注17) にあげた米国の社会保障関係の出版物は、この事態を反映するものである。なお、R. Ball 書は、Munnell: *The Future of Social Security*, 1977への反駁と社会保障序側の弁解の書とみてよい。

- (31) "Rejuvenating U.S. Social Security", by Henry Aaron (in *Economic Impact*, No. 32, 1980/4).

- (32) Derthick.

- (33) オランダが社会保障の優等生であることは、識者の知るところである。

Barbara Ward: *The Home of Man*, 1976, (Pelikan Books) は、オランダが所得政策の点でスウェーデンとともに、また住宅政策の点で西ドイツとともに優等生であることを述べている。

- (34) *ISS Review*, 1979, No. 2, pp. 47-251. なお、Studies and Research No. 15, *Methods of Financing Social Security*, Chapter I: Methods of Financing Social Security: An Introductory Analysis, by E. M. Murphy; Chapter V: General Report, by John Osborne を参照。

- (35) 1955年のILO第1回ヨーロッパ地域会議が採択した「社会保障の財政計画に関する結論」には、次の1項があった。

「労働者の社会保障への権利と社会保障機関への経営参加の権利は、彼らの労働に由来するものであって、彼らの拠出からくるものではない。それにもかかわらず、若干の労働者〔代表〕は、労働者の拠出がこれらの権利を強化し、且つその理由によってのみ、社会保障資金への労働者の参加ということに賛成する旨を認めた。この拠出によって、彼らの権利が常に彼らの義務に強く結びつくことになり、また、労働者の拠出は本人とその家族に対する自らの個人的責任に対する表れでもある」(ILO, *Official Bulletin*, 1955)。

- (36) EC 統計局の調査によると、1975年の製造業において、労務コストが最大はオランダであって、以下ベルギー、ルクセンブルグ、デンマーク、西ドイツ、フランス、イタリア、英国の順であった。使用者拠出金の高いことが輸出に不利との主張は、一般的にはいえないようである。
- (37) 拙稿「生活保障における企業の役割」(『季刊社会保障研究』Vol. 13, No. 4, 1978. 3)。
- (38) 同上 ILO: *Official Bulletin*, 1955.
- (39) Commission of EC: *Comparative Tables of the Social Security Systems in the Member States of the European Communities, Tenth Edition (Situation at 1 July 1978): General System, Financing*, pp. 17-25.
- (40) 既出 Robert M. Ball, p. 44.
- (41) 拙稿「年金スライド制の意味するもの」(『日本労働協会雑誌』No. 110, 1968年5月)で、私はこのILO 保険数理小委員会の結論(10~20年を単位とする賦課方式、正しくは段階的保険料率の設定)に照らして、厚年の早期成熟化試算を出したことがある。
- (42) 給付費への国庫補助金と三者拠出制との違いを明らかにするためには、もっと比較研究が必要である。
- (43) 工藤恒夫「フランス社会保障闘争の現状」(『賃金と社会保障』No. 745, 1978年5月上旬)、「フランスにおける社会保障制度間『財政調整』の背景」(『中央大学経済研究所年表』第20巻第1-2号, 1977)。
- 上村政彦「フランスにおける社会保障の財政問題とその対策」(『健康保険』第31巻2-8号, 1977)。
- 藤井良治「フランス雑感」(『海外社会保障情報』No. 43, Sept. 1978)。これは財政調整の裏話を伝えてくれて貴重である。
- 江口隆裕「フランスの財政調整」(『週刊社会保障』Vol. 34, No. 1089, 55. 9. 1. 以下)。
- (44) "A Propos des Cotisations Sociales Patronales" (*Droit Social*, Avril 1977) "Financement de la Sécurité Sociale et Emploi", par Alain Enzély (in *Droit Social*, No. 11, Nov. 1979).
- (45) ジャック・ジュアン・リバス「欧州共同市場諸国における社会保障の資金面の状況」(『ILO時報』第13巻第3号1961年10月)は、「社会保障の資金調達問題について再検討する時機に到達したのではないか」として、そのための基礎として、「人口動態の予想、雇用と賃金の予測を考慮に入れて、相当長期にわたる資金調達面の趨勢を研究する必要」を指摘した(p. 31)。なおEC委員会は1981年春に社会保障の資金調達に関する研究報告を発表する予定であるという(1980年9月17日EC駐日代表部広報室からの小生宛の通信)。
- (46) Commission of EC: *Report on Social Developments, Year 1979*, para. 204.
- (47) *Small is Beautiful* の著者 Ernest Friedrich Schumacher(1911-77)は、その没後に出された *Good Work*, 1979 (長洲一二監訳・伊藤拓一訳『宴のあとの経済学』ダイヤモンド社, 1980)で、過去100年の発展を顧みると、その正しい診断が「不断に大きくなる規模、不断に高まる複雑さ、不断に強まる資本集約性、また不断に大きくなる暴力」の4つであるとすれば、治療は、これとは逆の方向に求められねばならないようにもみえよう。しかしこの治療は必ずしも「あとがえり」によって見出されるわけではないとしたうえ、問題の「不断に強まる資本集約性」について、もし「ばく大な資本の求めるもの(requirements)が」ある種の「排除の原則」(a principle of exclusion)であることを人が認めるならば、それは「どのような正義または平等の理念」とも「全く両立しない」ものであり、そこから人は「物事を処理する」(doing things) もっと安価な方法を系統的にさがすことであろう」と述べる(原著p. 55)。巨大資本による「排除の原則」は、社会保障の財源面でもみられてきたといつてよい。
- なおこの2書は、もう1つの *A Guide for the Perplexed*, 1977 (小島慶三・斎藤志郎訳『混迷の時代を超えて——人間復興の哲学』佑学社, 1980年)とともに、20世紀後半のガンディといわれたこの哲人の3部作であって、21世紀のための書になろうともいわれる。
- 私事にわたって恐縮であるが、私はこの哲人の突然の訪門を受けたことがある。シューマッハが彼の友人 Keith Marsden (ILO と世銀で後進地域開発問題を担当し、中間技術のケース・スタディなど basic-needs approach に関連する好論文が多い)に伴われて、ジュネーブのILO本部で小生の部室に気安く姿をあらわしたのは、1969年の春のことであった。一見、村夫子を思わせるこの哲人は、彼の提唱する intermediate technology (中間技術、その後国際的には appropriate technology 最適技術として有名になった)について、日本の事情を知りたく思っただけの来訪である。私は、当時のわが国には中間技術も、最適技術も、累進的技術 (progressive technology) という概念もないが、実際には企業の現場や農家でどこでも実践されていることをお話した。私自身も戦後、満鉄から引揚げて、中小企業 (伸銅業) で働いた際に、素人の自分が大工さんの手を借りながら、手製の測定具を作って真鍮線の Q. C. 検査に使った経験をお話した。日本の企業現場は中間技術の宝庫であるから、是非来日をお勧めした。御本人もその気でおられたが、結局来日は実現できなかったが、1977年にスイス旅行中、列車内での不慮の死が、この実現を不可能にしてしまった。なお、E. F. シューマッハ「中間技術開発グループの活動——アフリカの場合」(『ILO時報』第24巻第4号, 1972年12月 pp. 75-99) を参照。
- (48) Herman Deleeck: Une autre financement de la Sécurité Sociale des Cotisations Calculées sur la Valeur ajoutée (in *Droit Social*, No. 9-10, 1977)。その要旨は藤井良治さんの紹介で『海外社会保障情

- 報』(No. 41, March 1978)にある。
- (49) 上掲 Enzéby 1979 年論文 p. 394.
- (50) 同上。
- (51) なお拙稿「雇用への発想の転換——社会保障への意味合い」(『週刊社会保障』No. 1037, 1979, 8, 27)を参照。
- (52) なお EC 諸国における社会保障への政府の資金参加に関する現行規定については、上掲の Commission of EC: Comparative Tables, pp. 21-23 に一覧表にして出されている。
- (53) 健保連『国際社会保障研究』No. 23 (1979, 3月)は、次の3つの研究を掲げて、財政問題を分析してくれる。
- 上村政彦「フランス社会保障の財政対策」。
- 石本忠義「西ドイツ社会保障財政の現状と問題点」。
- 一円光弥「イギリス社会保障の財源対策」。
- なお、この3国間の問題状況と取組み具合の違いは「財政対策」、「現状と問題点」、「財政対策」という表題にも表われている。いずれも安心して読める好論文である。
- (54) ISSA, *Social Security and Taxation*, Studies and Research, No. 13, 1977, 118 pp
- (55) 中桐宏文・林宜嗣「逆所得税構想の展望」(橋本徹・宇田川璋仁編『福祉財政論』補2, 有斐閣双書, 昭52年)は、英米で出された諸提案をうまく要約する。
- (56) 上掲 ISSA: *Social Security and Taxation* は、この問題に関連してイスラエルで開かれた会議のペーパーである。
- (57) Geoffrey W.R. Palmer: Accident Compensation in New Zealand: The First Two Years (in *The American Journal of International Law*, Vol. 25, No. 1, 1977, pp. 1-45) を参照。
- (58) Nicholas Rescher: *Welfare: The Social Issues in Philosophical Perspective*. 1972, 186 pp.
- (59) 上掲 Martha Derthick.
- (60) Lucien Feraud: "Social Security and National Economy" (in *Bulletin of ISSA*, 1964, Nos. 5-7, pp. 166-178)。この著者は戦前には ILO の保険数理専門家、戦後はジュネーブ大学教授、最近までは ISSA の保険数理顧問。熟読玩味に値する好論文である。
- (61) Presses Universitaires de France, 邦訳 (岡山隆・堀川マリ子・堀川士良)『経済と社会』ダイヤモンド社, 昭和37年, pp. 212-4. Hayek は社会保障の所得再分配に強く反対するが、これは逆の立場からであって、Perroux 説とは全く対立することになる。
- アメリカでも贈与の経済学が出てきた。
- Kenneth E. Boulding and Martin Plaff (ed.): *Redistribution to the Rich and the Poor*. The Grants Economics of Income Distribution, 1972, 390 pp. Perroux 説には触れていない。
- (62) Taira Koji, "Social Security and National Economy" (in Report on the ILO/NORAD Asian Regional Seminar on Social Security, National Economy and Planning, Quezon City, Philippines, 30 Sept.-12 Oct., 1974, pp. 120. .
- (63) 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, 国際連盟協会) 138ページ。
- (64) 足立忠夫『学際的研究論・神学, 医学, 法学, 建築学, 行政学, 政治学』(1980年, ぎょうせい) 参照。

非家族的生活者の推移

森岡清美

I 非家族的生活者の問題

家族社会学は家族をなして生活する人々に焦点をあわせ、家族構成員の相互関係や家族集団の構造などを分析するのを任務としている。しかし、国民のすべてが現に家族生活を営むとは限らず、いわば非家族的生活者が家族生活者に伍して存在している。非家族的生活者は、その時点では家族の圏外にある人々であるが、彼らもかつて家族の内に入り、あるいはやがて家族生活に入る人々であると考えてよい。家族外生活者として終始する人はむしろ少なく、家族の外と内を周遊している。他方、現に家族の内にある人々の一部は、かつて家族の内と外を周遊したか、あるいはこれからする人々であろう。このように考えるとき、家族の外にある人々は内にある人々と隠れた円環をなすことがわかる。したがって、家族社会学は非家族的生活者の存在を無視することができない。もし家族が筆者の説くように福祉追求の機能を担うとすれば、その活動からはみ出した非家族的生活者の存在は、社会保障の視点からすればなおのこと由々しい問題をはらんだ存在である。

では、家族の外にある人々とは何か。厳密な意味では、家族の福祉追求ネットワークからはみ出した人々である。しかしやや緩い意味では、家族の福祉追求ネットワークの内であっても、同居による生活共同のない人々を含めることができる。ここでは資料とする国勢調査の制約により、緩いほうの意味で、家族の外にある人々、つまり非家族的生活者の語を用いる。いいかえれば、厳密な意味での家族外生活者に、本拠世帯を離れて他出している家族員を加えた人々である。

わが国民の家族構成を初めて組織的に研究した戸田貞三は、家族構成の分析に入る前に、上記の

ような意味の非家族的生活者を問題にした。戸田による家族構成の研究に多大の関心をもつ人で、その点に注目した人は少ないが、非家族的生活者に光を投射することにより家族的生活者を浮き彫りにしたことは、戸田の重要な貢献の一つといわなければならない〔戸田、1926、1937〕。

非家族的生活者にかんする彼の最初の考察は、1925年11月の『社会政策時報』に公けにされ、翌年『家族の研究』(1926)第8章に収録された〔戸田、1926: 279~330〕。まずこれに拠って述べよう。

戸田は問う。1920年の第1回国勢調査によれば、わが国本土(沖縄を含む)の人口は55,963,053人である。わが国民は欧米人より遥かに家族中心的であり、家族生活を基本としているようであるが、現実には自分の固有の家庭をもたぬ人や自分の固有の家族的団体から離れている人々がいる。それはどのくらいの数に上るのだろうか、と。

戸田はこの間に答えるために、内閣統計局の好意により、国勢調査の1/1,000抽出写しを利用することができた。抽出写しは11,216世帯(ふつうの家族的集団11,134世帯と、寄宿舎・病院・旅館・合宿所など82世帯の計)分があり、それによる人口(55,849,000人)は原票から得た人口総量に対して3/1,000の誤差しかないから、抽出写しによって非家族生活者を推計しうると考えた。そして抽出写し1世帯ごとに、「同宿人、一時の宿泊人、来客、同居人、下宿人、使用人、営業上の雇人、徒弟、寄宿人、病院の患者等」すべて親族関係のない者を除いたところ、これら非家族生活者は約5,748千人(全国人口の10.29%)に上ることが判明した。このほか、陸海軍隊、刑務所、およびその他の特殊調査区域内に約29万人ほどあり、その大部分は家族の外にある人々だから、合計約600万人の者が非家族的生活をしていること

になる。これは全国人口の10.81%に相当する。

つぎに年齢階級別に人口に対する比をみると、若年層（とくに15～29歳層）には非家族的生活をする者の比が幼少年や中年以後に比べて断然高く、30歳以後になると家族的生活者の比がきわ立って高くなっている。それを性別にみると、女子(8.68%)よりも男子(11.90%)において非家族的生活者の比が高く、とくに男子の15～24歳層では34%から36%にもなる。合算されていない陸海軍隊等をこれに加えるならば、おそらく比は4割を超えることだろう。他方、女子の非家族的生活者の比は、若年では男子に及ばないが、高年では男子を凌ぐ。男子なら家族内で安定した老後を送る晩年で、女子の非家族的生活者の比が、中年女子に比べても、また老年男子に比べても、少しばかりであるが高いのである。これについて戸田はつぎのような解説を加えた。

「女子は若年の時は、男子程多くは自己の家族から離れないが、併し老年になると男子よりも比較的大なる割合で家族団体から離れて居る様である。」「即ち此事實は女子が老年になっても身が安定せず、他人の所に寄生的生活をなすか、又は他人の所で生活の資を求めなければならぬ様なものが、比較的多い事を示すのではないか。」〔1926: 302～303〕。

戸田は進んで、「近代都市に於て非家族的生活者増加の傾向があらわれて居るとしたならば、それはやがて全国的に、非家族的生活者が増加する傾向を大体に於て暗示して居るものではないだろうか」〔1926: 313〕という想定に立って、東京市について集計する。その結果、東京市では非家族的生活者は63万人、全市人口の約27%に達する。男子では約35%（15～19歳：72%，20～24歳：69%，25～29歳：48%）、女子でも約19%（15～19歳：53%，20～24歳：44%）に達することが判明した。そこで、将来非家族的生活者が増加すると戸田は予測し、「非家族的生活者の増加は、家族生活に対する執着を減退せしむる1放水路となり得るのではないか」〔1926: 330〕との文言をもって、この記憶されるべき考察の結びとした。

戸田は1937年刊の主著『家族構成』に至り、上

記の資料に6大都市の資料をつけ加えて、自らの小家族理論の立場から書きなおし、第2章「我国の家族構成」の第1節、いいかえればこの書物の本論冒頭の章に当る部分を構成した。「家族の内に於ける人々」に注目するに先立って、戸田は「家族の外にある人々」に重大な関心を払ったのであった。

戸田は、6大都市の資料について、東京市の資料に加えたのと同様の分析を試み、「何れの地方に就いて観察しても、近代的都市文化の色彩の強い所にはC類（家族の外にある人々）が増加するに反してB類（家族の内に於ける人々）が縮小し、又此色彩が強ければ強い程B類は一層減少し、C類が一層増加するやうになると主張し得るであらう。」〔1937: 197〕とする。さらに進んで、「都市的生活形式が全国的に拡がるに連れて、家族内の人々を外部に誘致する諸社会関係も亦全国的に増加するやうになり、その結果家族内に内的安定の場所を見出し得ぬ人々が将来益々殖へるやうになるであらう。」〔1937: 198〕と推測している。また、「此等家族外に生活する者の大部分が心身未完成の若年者であるとせば、此等の者に生活安定（のための保護）と指導等を与へ得べき新なる社会関係が設立されなくてはならぬであらう。」〔1937: 199〕と、若者に対する家族機能代替機関の必要性にも言及した。しかし、老人問題というべきもののなかった時代を反映してか、女子老人に比較的多い非家族的生活者の問題に全くふれていないのが注目される。

以上、戸田の先駆的な研究を要約したが、戸田の指摘のうち、のちの国勢調査資料によって検証を要するものは、つぎの5つの命題にまとめることができる。すなわち、

1. 若年層、とくに15～29歳層に、非家族的生活者の比が高い。
2. 30歳以後の者に家族的生活者の比が高い。
3. 非家族的生活者の比は、女子よりも男子のほうが高い。
4. ただし、高年女子の非家族的生活者の比は、高年男子のそれを凌ぐ。
5. 都市化が進むにつれて、非家族的生活者の

比率は高まる。

II 後続国勢調査報告による戸田命題の検証

後続国勢調査報告によって非家族的生活者を把握するためには、非家族的生活者の操作的定義を確定しなければならない。私見によれば、非家族的生活者はつぎの4カテゴリーからなる。①親族世帯の非親族成員、②非親族世帯にある人々、③単独世帯をなす人々、④準世帯に住む人々、以上である。①、②、④のなかには、家族的生活者が時に混在するかもしれないが、あるとしても無視しうる少数とみてよいであろう。

戸田は上記4カテゴリーのうち、②非親族世帯の世帯主と③単独世帯をなす人々とを、非家族的生活者というよりは家族的生活者とより多くの同一視されるべき点をもっているとの理由から、かりに家族生活者に含めた〔1926: 308~309〕。しかし、われわれは彼らをむしろ非家族的生活者とみる。そこで、戸田の標本ではその人口664千人を加算しなければならぬ。かくして合計6,702千人となり、全国人口の12.00%に相当する非家族的生活者がいたことが判明するのである。

では、その後の国勢調査報告によって非家族的生活者の人数を計算しうるのは何年からかという、残念ながら1925~1955年の間は手がかりすら僅かであって、漸く1960年の国勢調査以降、報告に加工することにより人数を算定することができる。すなわち、人口では1920年: 6,702千人、1960年: 6,945千人、1965年: 8,015千人、1970年: 8,634千人、1975年: 8,638千人と漸増しているが、問題は全国人口に対する比率であって、それは、1920年: 12.00%、1960年: 7.44%、1965年: 8.16%、1970年: 8.34%、1975年: 7.72%となる。

1) 第5命題の検討

ここで戸田の第5命題が問われる。第5命題の示すところでは、都市化が進んだ第2次大戦後の現代において、非家族的生活者の比は高まるはずであったのに、1920年の12.00%からみれば、むしろ明白に低減しているのである。1920年と1960

年以降との開きが大きすぎるので、かりに1960年以降の4時点だけを比較しても、比率の上昇を認めることができない。1920年には、確かに6大都市の非家族的生活者の比率は全国平均に比べて高かったが、だからといって、都市化につれてこの比率は高まる、とはいえないのである。つまり、戸田の第5命題は成立しないのである。

そのように結論する前に、果して1920年の数値と1960年以降の数値が比較可能であるかどうかを、検討しておかなければならない。まず、1920年の国勢調査は現住地主義であったから、国勢調査時点でたまたま一時本拠たるべき世帯を離れていたがため、平常は家族的生活者であるにもかかわらず、一時の宿泊人・来客等の名で非家族的生活者とされた人々がある。その結果、非家族的生活者の数が過大になったことはいうまでもない。これに対して戦後の国勢調査は常住地主義をとっているため、一時の宿泊人や来客は調査時にいた世帯には含まれず、本拠世帯で登録されるから、非家族的生活者の人数は実態に最も近いところでおさえうるはずである。

第2に考えられるのは、戦後の報告は1960年が1%抽出、1965年以降が20%抽出であるのに、戸田の1920年の標本が0.1%抽出であることに起因する標本誤差の可能性である。しかし、盛山和夫氏のご教示によれば、戸田の標本では、非家族的生活者の母比率は11.50%~12.39%の間にあると99.9%の確かさでいえる。したがって、1920年の12.00%は過大であるにしても、標本誤差ということはまず問題にならないのである。

では、常住地主義では出現しない一時の宿泊者や来客は、1920年の調査時に何人ほどいたか。この点は、「大正九年国勢調査報告」全国の部第1巻・第3巻により、来客および一時の宿泊者を含む普通世帯人員数54,336,356人とこれを含まない普通世帯人員数53,480,693人との差から、855,663人と推定され、全国人口55,963,053人の1.53%に相当する。そこで、1920年の非家族的生活者の比率は、12.00%から1.53%をさし引いた10.47%が、おそらく妥当な数値といえることができよう。このように1920年の比率を修正しても、戸田の第5命

表 1 カテゴリー別非家族的生活者の全国人口に対する比の推移

	①親族世帯の非親族	②非親族世帯にある人々	③単独世帯をなす人々	④準世帯に住む人々	補正	計	資 料	実 数 (千人)
1920年(大正9)	5.99%	0.33%	1.12%	2.91%	+0.12%	10.47%	国調報告, 全国の部, 1巻 3巻	5,859
25 (大正14)				2.90			日本の人口(昭30国調)	
30 (昭和5)				2.64			同上	
35 (昭和10)				2.91			同上	
40 (昭和15)				2.96			同上	
55 (昭和30)*			0.67	3.23			同上, 国調報告2巻その1	
60 (昭和35)*	1.92	0.21	0.98	4.34	—	7.44	国調報告2巻その5, 特別 集計	6,945
65 (昭和40)*	1.26	0.22	1.83	4.84	—	8.15	国調報告5巻その1	8,015
70 (昭和45)*	0.81	0.24	2.81	4.49	—	8.34	国調報告5巻その1,2部	8,634
75 (昭和50)	0.33	0.14	3.79	3.46	—	7.72	国調報告5巻その1,2部	8,638

* 沖縄を含まず。

題は成立しないという結論には修正が不要である。

第5命題が成立しないのならば、非家族的生活者の比率の推移はどのように説明されるだろうか。この考察には、非家族的生活者をさきに掲げた四つのカテゴリーに分けて、カテゴリーごとに推移をみるのが手がかりとなることだろう。1960年以降については、各種の国調集計をつきあわせることによって数値を確保しうるが、問題は1920年の数値である。

まず1920年の、①親族世帯にある非親族成員が問題である。このうち使用人は国調報告によれば2,324,788人、全国人口の4.15%に当るが、同居人が家族員に含算されていて判然しない。この部分は他のカテゴリーの比率(後述の補正を含めて)を確定し、他方、比率の和を10.47%とおさえることにより、1,029,720人、1.84%と推計された。使用人と同居人の和は5.99%となる。つぎに②非親族世帯にある人々は186,595人、0.33%、③単独世帯をなす人々は624,366人、1.12%、④準世帯に住む者は1,626,697人、2.91%である。ところが、初めに除いた一時の宿泊人、来客も、常住人口としては普通世帯のどこかへ吸収されるはずである。これを家族的生活者の数と非家族的生活者の数に按分するのが妥当とすれば、66,142人が非家族的生活者の普通世帯関係3カテゴリーへ所属すべき人数となり、0.12%に相当する。こうして4カテゴリーの比率とその補正値を合計すれば、

既出の10.47%と一致する。

表1によって、カテゴリー別非家族的生活者の比の推移をみてみよう。まず、①親族世帯にある非親族の比は、1920年の5.99%から1960年の1.92%へと激減し、その後も減少をつづけて、1975年には0.33%という低い比率に落ちついている。①の減少傾向は想像以上に顕著である。産業化が進むなかで就業構造に変化が起こり、自営業関係が減少すれば営業使用人も減る。また就業機会がふえ、家事使用人になるよりも有利な、あるいは気楽な雇傭があれば、家事使用人も減少していくのは当然である¹⁾。彼らは自営業形態ではない職場で働き、準世帯に吸収される傾向のなかで、同居

1) C. ターナー [Turner, 1973] は、17世紀末のイギリスの世帯のうち約3割には召使いがおり、召使いによって家族労働力の不足を解決したと述べているが、その点に関連して、P. ラスレット [Laslett, 1973] は、産業化以前からその高度化に至る長い過程でのイギリス家族の構成上の最も顕著な変化として、かつて世帯にかなり広汎に含まれていた召使いがいなくなったことを指摘している。また、19世紀後半のロード・アイランド州プロヴィデンスと1970年のアメリカを比較したチュダコフ達 [Chudacoff and Hareven, 1970: 74~75] は、19世紀後半には親族世帯の非親族成員が多かったが、現代ではそれが少なくなった代りに、かつて少なかった単独世帯や準世帯に住む人がふえたことを論証している。さらにT.K. ハレーブンは、人はよく看過するけれども最も重要なアメリカ社会の歴史的展開のひとつこそ、親族世帯から非親族が漸次姿を消したことであり、この過程は1930年代後半にはほぼ完了したという [Hareven, 1978: 342]。これらとよく似た変化を、日本では20世紀の前半から後半にかけて経験したのである。

表 2 親族世帯 1 世帯当り非親族人員数の推移

	親族世帯人員	うち非親族人員	核家族世帯人員	うち非親族人員	その他の親族世帯人員	うち非親族人員
1920年 (大正9)	5.13* 人	0.32 人				
60 (昭和35)	4.75	0.10				
65 (昭和40)	4.33*	0.06	3.67 人	0.05 人	5.69 人	0.07 人
70 (昭和45)	4.02	0.04	3.47	0.03	5.38	0.04
75 (昭和50)	3.84	0.01	3.37	0.01	5.20	0.02

* 2人以上の普通世帯の1世帯当り人員数により補正。

人も同様に減って準世帯等に移るものといえよう。

親族世帯にある非親族の全国人口に対する比の顕著な低下は、親族世帯1世帯当り非親族人員数の減少となって現われるはずである。表2はこの点をまとめたものであって、親族世帯人員全体の減も著しいが、非親族人員の減また歴然たるものがある。1920年段階では3世帯に1世帯が非親族を1人含んでいたが、1960年にはそれが10世帯に1世帯となり、最近の1975年では100世帯に1世帯しか非親族を含む世帯がない、という減少ぶりなのである。この傾向は、さきにふれた就業構造の変化を考えあわせることによって、よく理解することができる。

つぎに、②非親族世帯にある人々の比率は0.2%とごく小さく、減少傾向ともみえるが明らかではない。③単独世帯をなす人々の比率は、1920年を別とすれば、戦後に顕著な増加を示し、比率の大きさでは1960年には第3位だったのが、1975年には第1位、3.8%に迫っている。④準世帯に住む人々の比率は戦後伸びて第1位となるが、1965年の4.84%をピークとしていく分低下に向かい、1975年には第2位に落ちた。

以上を通観してつぎのように要約できるだろう。1920年段階では非家族的生活者の過半が、親族世帯の非親族として存在したが、就業構造の変化によりこれら非親族が従来よりも速かに転出して自らの世帯を編成し、非家族的生活者でなくなる者もふえる一方、彼等の予備軍はむしろ準世帯に流れこんで、とくに戦後その比率を高めた。しかるに、1965年以降住環境の質的向上により、1人の準世帯が単独世帯に編入される形で、準世帯から単独世帯へ重心が移りつつあるとみられるのである。このように考えるとき、都市化に伴う非家族

的生活者の比率の上昇は認められず、かえって停滞ともいえる状況であるが、非家族的生活者を構成するカテゴリーごとの動きを追跡するとき、都市化・産業化の影響を見届けることができるのである²⁾。

2) 第1～第4命題の検討

総体的に捉えた第5命題のつぎは、性別年齢階級別に観察した第1～第4命題を検討する順番となった。この作業のためには、非家族的生活者の総数やそのカテゴリー別内訳だけでなく、性別年齢階級別に非家族的生活者の数がつかめなければならない。しかしこの条件を満たす資料は、1965年と1975年の国調報告にしかない。表3は、戸田による1920年国調1/1,000抽出写しの分析に即応させて、1965・1975両年次の数値をまとめたもの

- 2) アメリカ合衆国の統計局は、1947年に primary individual というカテゴリーをたてた。これは従来の1人世帯 (one-person household—わが国の単独世帯と1人の準世帯の和に相当する—と、非親族世帯の世帯主を含み、前者が9割を占める。対するは secondary individual であって、非親族世帯の世帯員、準世帯に住む者 (ただし1人の準世帯を除く)、親族世帯の非親族成員を含む概念である。1950年以来 primary individual が増加し、1960～70年の間にこの傾向が促進された。20～74歳の人口に対して3～4%であったのが、10%近くへの上昇を記録したのである。とりわけ若年層 (18～24歳) と高年層 (65歳以上、なかでも女子における増が顕著) において、この比率が高まってきた。かくて、①若年層における婚前独立 (親の家庭を離れて1人世帯、非親族世帯、集団生活 group quarters といった別居形態をとる)、②結婚後の家族生活、③高年層の孤老独居 post-family independence という、居住形態での3段階がライフサイクルに生じた。これは経済的繁栄、個人の選択幅および自由の増大によるものであろう。今後もつづいて1人世帯の比率が高まれば、核家族のパターンが脅かされ、支配的な座から周辺の座へと格下げされかねない。以上は F. E. コ布林 (Kobrin, 1976) の所論であるが、核家族の格下げを除いて、わが国にも該当するところのある知見といえよう。

表 3 性別年齢階級別非家族的生活者の比の推移

			1920年（大正 9）		1965年（昭和40）		1975年（昭和50）			
			男	女	男	女	男	女		
実数	人 口	総数 男 女	55,848,000* 27,952,000 —	(100.00) — 27,896,000	98,224,665 48,251,470 —	(100.00) — 49,973,195	111,892,495 55,052,930 —	(100.00) — 56,844,565		
	非家族的生活者	総数 男 女	5,748,000* 3,327,000 —	(10.29) — 2,421,000*	8,004,045 4,683,500 —	(8.15) — 3,320,545	8,635,835 4,950,145 —	(7.72) — 3,685,690		
(A) 性別年齢階級別人口に対する非家族的生活者の百分比	総 数		11.90	8.68*	9.71	6.64	8.99	6.48		
	0～ 4		2.87	2.08	0.22	0.22	} 0.40	} 0.29		
	5～ 9		2.52	2.63	0.40	0.37				
	10～14		8.74	12.42	0.80	0.61				
	15～19		33.87	30.05	19.95	17.65	17.10	13.72		
	20～24		36.33	17.20	36.43	16.25	35.98	16.98		
	25～29		21.55	9.58	19.72	5.94	19.19	5.22		
	30～34		9.58	5.38	6.35	4.06	7.70	3.40		
	35～39		8.42	3.66	4.24	4.10	4.94	3.23		
	40～44		5.97	2.88	4.31	4.49	4.40	3.87		
	45～49		6.12	4.15	4.36	5.34	4.63	5.42		
	50～54		5.11	4.90	4.70	5.98	5.05	7.50		
	55～59		5.47	4.26	4.89	6.85	4.90	9.87		
	60～64		5.13	5.33	5.08	7.44	5.23	11.34		
	65～69		6.38	5.83	5.54	8.49	6.15	12.52		
	70～74		4.53	6.94	6.04	9.24	7.25	13.49		
	75～79		2.96	6.84	} 6.32	8.61	8.30	14.00		
	80～84		} 1.18				9.08	12.95		
	85 歳以上						9.68	11.43		
(B) 非家族的生活者総数に対する性別年齢階級別構成比	0～ 4		1.90	1.32	0.12	0.11	} 0.64	} 0.45		
	5～ 9		1.50	1.57	0.20	0.18				
	10～14		4.84	6.44	0.47	0.35				
	15～19		15.74	13.87	13.65	11.80	7.97	6.20		
	20～24		14.00	6.89	20.44	9.27	18.97	8.85		
	25～29		7.46	3.20	10.19	3.11	12.07	3.25		
	30～34		3.17	1.70	3.28	2.09	4.14	1.82		
	35～39		2.47	1.10	1.98	1.92	2.41	1.58		
	40～44		1.69	0.77	1.47	1.81	2.10	1.84		
	45～49		1.37	0.94	1.21	1.80	1.95	2.32		
	50～54		1.01	0.96	1.28	1.87	1.53	2.74		
	55～59		0.87	0.71	1.18	1.79	1.17	2.96		
	60～64		0.75	0.80	1.04	1.61	1.17	3.08		
	65～69		0.70	0.75	0.85	1.43	1.11	2.71		
	70～74		0.30	0.63	0.60	1.11	0.96	2.22		
	75～79		0.10	0.31	} 0.56	} 1.25	0.66	1.54		
	80～84		} 0.02				0.32	0.75		
	85 歳以上						0.14	0.35		
	計		57.88	42.12	58.51	41.49	57.32	42.68		

資料：1920年—国調 1/100 抽出（戸田貞三作表）*森岡訂正

1965年—国調 1/5 抽出（第5巻その1）一部 1/100 抽出（特別集計）

1975年—国調 1/5 抽出（第5巻その1第2部）

である。ただし、戸田の数値は修正前のものであるため、全国人口に対する非家族的生活者の比率は10.29%となっている。これを修正して10.47%とすることはたやすいが、それに対応した性別年齢階級別の非家族的生活者の数を計算する手がかかりがないので、修正前の数値を用いた。そのため、戦後の数値と比較することには、厳密な意味では問題があるとせねばならない。ただ、戸田の原表には単純な計算誤りがあるので訂正して表示した(表3*印)。戸田による比率は、(A)性別年齢階級別人口に対する比のみだが、(B)非家族的生活者総数に対する比も併掲したのが、表3である。

さきに掲げた戸田の第1～第4命題は、表3(A)の1965年・1975年のいずれについても、真であるか、あるいは大体において真であることが判明する。しかし、詳細にみれば3時点の間に推移があり、推移のなかにはきわめて重要な意味を含むものがある。以下、時点間の変化を中心に述べてみよう。

まず、(A)性別年齢階級別人口に対する非家族的生活者の比の推移から点検しよう。男子においてこの比率が高い年齢階級は、3時点をとおして、15～29歳の若年層である。若年層は、就職・就学・兵役勤務等のため、自分の家族(定位家族)を離れる機会の最も多い年齢層であることは、いうまでもない。なかでも20～24歳層はこの比率のピークをなすことも(35～36%)、3時点を一貫して明らかに認められる。ただ、15～19歳層の比率が、1920年では25～29歳層を凌駕し、20～24歳層に近い高さをもつに対し、1965年ではそれが25～29歳層レベルに低下し、1975年ではさらに低下したことが、注目される。1920年当時では、小学校卒業後、遅くとも高等小学校卒業後(15歳)、農山村の二、三男で職を求めてムラをあとにするものが多かった。それに対して1965年では、高校卒業後(18歳)まで一般に在宅し、1975年には高校増設により在宅通学率が一層高まったことを反映するものと思われるのである。

30歳以降の男子の比率の動きは、1920年では30歳代前半で1桁台に急落し、そのあと中年から高年へと進むにつれて低下して、80歳代で1%に減じている。他方、1965年・1975年では、30歳代前

半で同様に1桁台に急落し、35～49歳層で4%台の低さになったあと、高年に及ぶにつれて逆に比率が高まり、75歳以降、1965年で6%台に、1975年には実に9%にも達する。1920年では女子のみ高年でいくらか比率の上昇をみせた(6%台)が、1965年にはそれが男子にもみられ、1975年にはこの傾向が一層の昇進をみたのである。これは注目すべき変化の一つであろう。

つぎに、女子において3時点をとおして認められることは、若年層では15～24歳層が2桁台に上ることと、若年で高く、中年で低下し、高年で再び高くなっていること、の二つである。若年については、1920年でのピークは早く10～24歳層、とくに15～19歳層が30%と男子同年齢層の比率に迫る高さを示すが、1965年では10～14歳層はきわめて低く、ピークは15～24歳層に狭められた上に、15～19歳層が20～24歳層に比肩するレベルまで低下している。1975年では15～19歳層の低下がさらに進み、ピークの中心は20～24歳層に移っている。1920年代でピークをなした若年層のうち、10～14歳層の低下がまず(1920～65年)起こり、ついで同じ傾向がそれほどの規模でないにしても15～19歳層に及んだのである。これは、女子の就学年数の伸びによる就業年齢の遅れを、また近年では在宅通学率の高まりを反映するものであろう。20～24歳層の高さは、3時点をとおして17%前後だが、就業による離家が大部分を占めた状態から、就学のための離家がそれに割り込む形への推移が進行しているものと、みなければなるまい。

男子と比べると、1920年では女子のピークが男子のそれより1年齢階級低かったのが、1975年ではこの差が全く解消して、同じ20～24歳層でピークとなっている。これは上述の女子の高学歴化、ことに男子と肩を並べる高校就学率の高さによるものであろう。若年層のうち15～19歳層では男子との差は大きくないが、20～24歳層では男子の半ばの比率に過ぎず、25～29歳層では1920年で1/2、1965年・1975年では1/3にとどまる。これは、女子が男子よりも若い年齢で結婚して、非家族的生活を早期に終えることを反映するといえよう。なお、若年のどの年齢層においても男子のほうが高

い比率を示しているのに、1920年の10～14歳層に限り、女子のほうが高率である。これは当時における女子の就学年数が男子よりも一般に短く早期に就業したことを示唆するものである。

30歳代で女子も男子同様に比率は急落し、30～44歳層で、つまり男子よりも1年齢階級低いところで、最低（3～4%）となったのち、比率は上昇し、70歳代以降で再び盛り上りをみせる。その高さは、1920年よりも1965年の方が高く、また1965年よりも1975年の方が高い。1975年には75～79歳層で14%にもなり、20～24歳層の17%には及ばないが、若年層と高年層が二山をくっきりと描くに至っている。これも注目すべき変化の一つである。前述のように、1965・75年には男子も高年層で比率の上昇を示すが、女子の比率の高さには遠く及ばない。

若年で男子の非家族的生活者の比が女子の倍ほども高いのは、性差を強調しているなら、女子における在宅通学→家事見習あるいは家業手伝あるいは在宅通勤→結婚というコースに対して、男子では在宅通学→他出就業→結婚というコースが卓越するからだといえよう。他方、老年で女子の非家族的生活者の比が男子を凌駕するのは、夫が妻よりも早く死亡するため、また未亡人は妻を失った男のように再婚の機会がないためであろう。

ところで、若年における男子の比>女子の比から、高年における男子の比<女子の比に至る中間点、いいかえれば女子の比が男子の比を初めて凌駕する年齢階級は、1920年では60歳、1965・1975年では45歳（いずれも女子の比が5%台）と早くなっている。これは既婚子と同居しない夫婦の率の高まりによるものと考えられる。

なお、1965・1975年について最も低率なのは15歳未満、とくに10歳未満である。1965年についていえば、家族のなかで育てられていない10歳未満児は、1,000人に3人ほどしかいない。ほとんどすべての幼少年期の子どもにとって、家族のなかで愛育される基本的条件が満たされているといっていよう。戸田〔1926: 309〕は1920年の資料について、5歳未満でも案外に非家族的生活者の比率が低いことを疑問としているが、親が

ないため他人に養われている者、親があっても里子に出されている者のほか、おそらく他家の使用人・同居人である親、工場の寄宿舍などに住む親とともに、非家族的生活者に一括された者が少なくないのであろう。

つぎに、表3(B)各年次の非家族的生活者総数を100とした場合の、性別年齢階級別構成比が、3時点でのどのような推移を示したかをみることによって、表3(A)による知見を確かめることにしよう。

まず性別配分は、1920年の58対42、1965年の59対41、1975年の57対43と、3時点で微差しかなく、女子よりも男子の非家族的生活者の多いことが明らかである（第3命題）。

5歳ごとの年齢階級を15歳ごとにまとめて傾向をみると、15～29歳層の男子が3時点をとおして4割内外を占め、このピークにつぐのは2割内外の15～29歳層女子である。つまり、若い者に非家族的生活者の多いことが確認された（第1命題）。30歳以降の年齢階級では、1920・1965年は男女とも、1975年は男子のみであるが、年齢の高まりと共に構成比が遞減している（第2命題）。そして高年での女子の構成比が3時点をとおして男子よりも高い（第4命題）。この傾向は1920年には60歳以降にあらわれ、1965・1975年では一段階早まって45歳から現われている。その動向の要因として、妻の方が夫よりも一般に年下で、かつ女子がより長命になったことと、既婚子との世帯分離が進んでいることが挙げられる。45歳以降の構成比は、男女ともに1920年よりも1965年が高く、また1965年よりも1975年が高い。その要因の一つは45歳以上人口の相対的増加であるが、もう一つの要因として、増加した中高年層における非家族的生活への傾斜の強まりが挙げられる。

関連して二つの点に注意しておきたい。その第1は、1920年における15歳未満層の構成比の高さである。その理由はすでに考察した。第2は、1975年の女子において、初めて45～59歳、60～74歳層の構成比が30～44歳層のそれを凌駕した、しかもかなり大幅に凌駕したことである。それは、中高年層の構成比上昇の勢いが、1975年女子において

表 4 非家族的生活者の性別年齢階級別・カテゴリー別比率 (1975 年)

	人口総数	非家族的生活者		親族世帯にある非親族成員			② 非親族 世帯	③ 単独世 帯	準 世 帯			
		実 数	百分比	①総数	核家族 世帯	その他 の親族 世帯			④総数	1人の 準世帯	学校会 社の寮	その他 の準世 帯
総数(男女計)	111,897,495	8,635,835	7.72	0.33	0.21	0.12	0.14	3.79	3.46	0.53	1.88	1.05
男												
総 数	55,052,930	4,950,145	8.99	0.38	0.24	0.14	0.13	3.87	4.61	0.69	2.55	1.37
15歳未満	13,985,730	55,690	0.40	0.03	0.01	0.01	0.00	0.00	0.36	0.00	0.08	0.28
15~19	4,027,570	688,575	17.10	1.21	0.76	0.46	0.19	3.68	12.02	2.29	8.33	1.41
20~24	4,552,950	1,638,175	35.98	1.47	0.94	0.54	0.48	14.73	19.31	3.57	12.85	2.89
25~29	5,433,120	1,042,585	19.19	0.77	0.49	0.28	0.27	9.75	8.39	1.03	5.74	1.62
30~34	4,646,335	357,565	7.70	0.32	0.20	0.12	0.12	4.55	2.70	0.35	1.16	1.19
35~39	4,213,395	208,275	4.94	0.20	0.13	0.07	0.08	2.49	2.17	0.23	0.60	1.35
40~44	4,128,690	181,765	4.40	0.15	0.09	0.06	0.07	1.95	2.23	0.22	0.55	1.46
45~49	3,649,125	168,775	4.63	0.13	0.08	0.05	0.08	2.15	2.26	0.24	0.59	1.43
50~54	2,608,635	131,785	5.05	0.14	0.09	0.05	0.09	2.45	2.37	0.26	0.61	1.49
55~59	2,066,055	101,135	4.90	0.15	0.08	0.07	0.09	2.39	2.26	0.25	0.45	1.56
60~64	1,925,630	100,680	5.23	0.16	0.09	0.07	0.12	2.68	2.27	0.26	0.29	1.72
65~69	1,564,780	96,255	6.15	0.15	0.08	0.07	0.15	3.27	2.59	0.27	0.18	2.13
70~74	1,140,995	82,730	7.25	0.13	0.07	0.06	0.16	3.70	3.26	0.26	0.09	2.91
75~79	684,405	56,780	8.30	0.12	0.06	0.06	0.22	4.11	3.85	0.25	0.05	3.55
80~84	304,050	27,620	9.08	0.12	0.05	0.07	0.26	4.28	4.43	0.29	0.05	4.09
85歳以上	121,465	11,755	9.68	0.10	0.07	0.04	0.32	4.34	4.92	0.26	0.05	4.61
女												
総 数	56,844,565	3,685,690	6.48	0.29	0.18	0.11	0.14	3.71	2.34	0.36	1.23	0.75
15歳未満	13,304,310	39,240	0.29	0.03	0.02	0.01	0.00	0.00	0.26	0.00	0.06	0.20
15~19	3,901,630	535,330	13.72	0.97	0.62	0.35	0.21	2.03	10.51	1.12	8.72	0.67
20~24	4,502,330	764,615	16.98	1.06	0.70	0.36	0.40	7.48	8.04	1.38	5.89	0.77
25~29	5,386,680	281,015	5.22	0.28	0.17	0.11	0.14	3.53	1.27	0.30	0.57	0.41
30~34	4,629,320	157,335	3.40	0.16	0.09	0.07	0.08	2.39	0.76	0.15	0.19	0.42
35~39	4,221,010	136,385	3.23	0.15	0.09	0.06	0.08	2.23	0.77	0.14	0.16	0.47
40~44	4,098,065	158,580	3.87	0.16	0.09	0.07	0.11	2.72	0.88	0.18	0.17	0.53
45~49	3,695,575	200,460	5.42	0.20	0.12	0.08	0.15	3.99	1.08	0.24	0.24	0.60
50~54	3,159,785	236,875	7.50	0.24	0.14	0.10	0.20	5.65	1.40	0.34	0.29	0.77
55~59	2,590,495	255,710	9.87	0.28	0.17	0.11	0.24	7.76	1.60	0.44	0.29	0.87
60~64	2,347,415	266,155	11.34	0.29	0.17	0.12	0.24	9.01	1.79	0.45	0.24	1.10
65~69	1,871,875	234,335	12.52	0.24	0.15	0.09	0.24	9.79	2.25	0.47	0.14	1.63
70~74	1,422,150	191,805	13.49	0.20	0.13	0.07	0.21	9.60	3.47	0.46	0.06	2.95
75~79	948,220	132,765	14.00	0.16	0.11	0.05	0.18	8.73	4.93	0.48	0.03	4.42
80~84	498,640	64,580	12.95	0.15	0.10	0.05	0.13	6.83	5.84	0.40	0.02	5.42
85歳以上	267,055	30,510	11.43	0.19	0.13	0.06	0.13	4.80	6.31	0.28	0.01	6.01

資料：『昭和50年国勢調査報告』第5巻全国編第2部，第33表，第38表に加工。

今までになく強烈であったことを示している。

III 補足的検討と結論

以上のように、戸田の5命題のうち、性別年齢階級別観察に関する第1～第4命題は検証され、歴史的変化に関する第5命題は否定された。しかし、いずれにせよ、3時点をとおしての比較観察により、さらに具体的な知見が得られたといえよ

う。最後に、年齢階級別分析とカテゴリー別分析をあわせて精密に遂行できる1975年について、年齢階級が高まるにつれて比率の高いカテゴリーがどのように動くかを、表4によって検討したい。

男子から観察すると、15歳未満における比率はきわめて低い、その大部分は準世帯のうちの「その他の準世帯」(乳児院・養護施設を含む)にある。15～19歳層では比率が17%に急上昇するが、

主力は準世帯、なかでも「学校・会社の寮」にあり、それにつぐのは単独世帯（1戸をかまえる単身者）、準世帯のなかの「1人の準世帯」（下宿の単身者など）である。

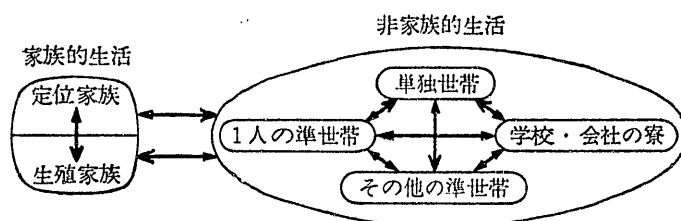
20～24歳層では、さらに急上昇して36%と最高の比率を記録する。その主な形態はまず単独世帯であり、「学校・会社の寮」がこれにつぎ、「1人の準世帯」と「その他の準世帯」がはるかに離れてつく。15～19歳層に比べて、単独世帯の比が第2位から第1位に跳り出ているのは、常識のみるところと合致する状況である。つぎの25～29歳層では19%に急落するが、その主な形態は20～24歳層と異ならない。

30～34歳層で比率は再び急落して1桁台となる。主な形態の第1は前同様に単独世帯であり、かなりの差で「その他の準世帯」と「学校・会社の寮」がつづく。35～39歳層では主な形態は単独世帯、「その他の準世帯」があとを追う。

40～44歳層で比が最低となり、45～49歳層から次第に盛り返してゆく。主な形態は前と同じであるが、比率が8%と30～34歳層のレベルに復する75～79歳層において、単独世帯と「その他の準世帯」の差は僅少となり、85歳以上層では「その他の準世帯」（老人ホームを含む）が単独世帯をおさえて第1位になっている。

このようにみると、男子は一生のライフコースの間に家族的生活と非家族的生活の間を周遊するのだが、家族的生活の内側には定位家族と生殖家族の生活が区分され、非親族的生活の内側に上記のようないくつかの形態が区分されていて、それらの間に複雑な周遊関係が成立していることが知られる。われわれの資料はクロス・セクションのデータではあるが、このような推定は可能である。比率が低い「親族世帯の非親族成員」と「非親族世帯にある人々」を省いて周遊関係をまとめるとすれば、概略図1のようなものになることであろう。

では女子の場合はどうか。15歳未満では男子と同じく比率はきわめて低くかつ「その他の準世帯」が主な形態である。つぎの15～19歳層で14%と急上昇し、その大多数が「学校・会社の寮」に



(矢印の大小に注意)

図1 男子のライフコースにおける周遊（1975年）

住んでいる。大きく離れて単独世帯、そして「1人の準世帯」がこれにつづく。

20～24歳層で17%と最高を記録し、前に第2位だった単独世帯が第1位、「学校・会社の寮」がつづき、「1人の準世帯」が大差で第3位に入っていることは、男子と異なる。それと共に、男子では「その他の準世帯」（自衛隊を含む）の比が女子よりも格段に高かったことを想起しておこう。

男子よりも1年齢階級早い25～29歳層で1桁台に急落し、その大部分が単独世帯をなす。男子ではこの年齢層の寮生活者が単独世帯につぐとはいえず目立って多かったが、女子ではそういうことはない。30～34歳層でも大体は単独世帯をなす人々である。

男子より1年齢階級早い35～39歳層で最低の比率となり、そのあと比率は上昇するが、大体は単独世帯が占める。このように、25歳以降における女子非家族的生活者の単独世帯への集中が顕著である。これは男子についてみられなかったところであって、男子では単独世帯の比と準世帯（大体は「その他の準世帯」）の比が肩を並べていたのと、対照的といえよう。

非家族的生活者の比が2桁に復する60～64歳代で単独世帯の比は9%に達し、他方「その他の準世帯」の比は初めて1%を超える。このあと「その他の準世帯」の比が高まり、単独世帯の比は低下を始めて、80～84歳層では両者僅差となり、85歳以上層では逆転して第1位を「その他の準世帯」が占め、単独世帯は第2位に下がる。傾向は男子と同じようだが、男子では単独世帯の比の上昇にかかわらず「その他の準世帯」の比の上昇がこれを追い越すところに出現したものが、女子では単独世帯の比の低下によって実現したという差

異は、興味深い。男子では単独世帯の比が上昇し、女子ではそれが低下して、80歳以上層では4%台の互いに近い数値となっていることも、あわせて注目されよう。

女子においては、若年層（15～24歳）での寮生活者の比の高さ、20歳以上での単独世帯の一貫した優位、高年層での「その他の準世帯」（老人ホームを含む）比の上昇と単独世帯の比の低下による順位逆転が注目される。こうした特色をもつ女子にも男子と同様の周遊がみられることはいうまでもないが、男子と比べて「1人の準世帯」の影が薄く、また若年において「その他の準世帯」の影が薄い。また、非家族的生活を経由することなく、定位家族から直接に生殖家族への推移を経験する者が圧倒的に多いことも推測される。しかるに、高年では非家族的生活を経験する者が比較的多い。あわせて女子のライフコースの特色として注目し得るのである。このような女子一生の周遊コースを概念図にまとめれば、おおよそ図2のようなものとなることだろう。

最後に、以上の考察の要点を戸田の5命題に即して要約しておく。小稿が展開した国勢調査報告資料に拠る分析から、戸田の命題はつぎのように修正される。

1. 若い者に非家族的生活者の比が高いが、20～24歳層を除いてその比が低下する傾向にある。
2. 中年以後の者に家族的生活者の比が高いが、高年になると非家族的生活者の比が再び高まる傾向がある。高年女子にそれがとくに著しく、高年男子にも同様の傾向がみられる。
3. 非家族的生活者の比は、女子よりも男子の

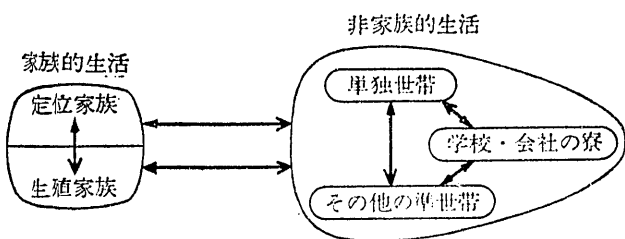
ほうが高く、若年層でこの差が著しい。

4. ただし、高年女子の非家族的生活者の比は、高年男子のそれを凌ぐのみならず、近年ではいよいよ性差が拡大し、かつ若年女子の比の高さに匹敵する高さになっている。
5. 都市化が進むにつれて非家族的生活者の比率が高まるとみられやすいが、戦後については停滞的である。そこでカテゴリーに細分して観察した場合、比率の上昇傾向が認められるのは単独世帯ぐらいのものである。しかし、単独世帯と準世帯の境は流動的で、単独世帯だけの動向で云々することは危険であるため、両者を含算すれば、この比は規則的に増加しているが、近年低下の気味が認められる。傾向の一貫性を確認できるのは、親族世帯に含まれる非親族成員の減のみである。

以上の要約にやや別の表現を試みることににより、顕在化した問題に焦点をあわせて、本稿の結びとしたい。

1. 非家族的生活者の比率がとくに高かった若年層においてこの比率が低下し、それがとくに低かった高年層で高まってきた。
2. 若年層における比率の低下は女子に著しく、若年層で家族的生活をすることの男子よりも多い女子が、一層家族的生活者の比を高めてきた。
3. 高年層での非家族的生活者の比率の高まりは女子に著しく、高年層で非家族的生活をすることの男子よりも多い女子が、一層非家族的生活者の比を高めてきた。

かつて戸田は、若年層での非家族的生活者の問題に注目したが、彼らは定位家族から生殖家族への移行期にある人々であって、非家族的生活はむしろ生殖家族形成の準備といえることができる。今日、実数・比率ともに上昇してきた高年層における非家族的生活者は、再び家族的生活に復帰しえないのがふつうであるから、まさに問題として指摘されなければならない。とくに、男子老人に比して格段に多い女子老人の非家族的生活者問題は、周知のとおり大きな政策課題にもなっている〔森岡, 1980〕。



(矢印の大小に注意)

図2 女子のライフコースにおける周遊 (1975年)

文 献

Chudacoff Howard P., and Tamara K. Hareven

- 1979 "From the empty nest to family dissolution: Life course transitions into old age," *Journal of Family History*, 4: 69~83.

Hareven, Tamara K.

- 1978 "Historical changes in the life course and the family: Policy implications," in J. Milton Yinger and Stephen J. Culter (eds.), *Major Social Issues: A Multidisciplinary View*, The Free Press.

Laslett, Peter

- 1973 "The family cycle and the process of socialization: Characteristics of the Western pattern considered over time" Paper presented at the 13th ISFR, Paris.

森岡清美

- 1980 「国勢調査にみる非家族的生活者」『統計』31 巻 8号: 22~25.

内閣統計局

- 1928 『大正9年国勢調査報告』全国の部, 第1巻.
1929 『大正9年国勢調査報告』全国の部, 第3巻.

Robinson, France E.

- 1976 "The primary individual and the family: Changes in living arrangements in the United

States since 1940," *Journal of Marriage and the Family*, 38: 233~239.

総理府統計局

- 1960 『日本の人口——昭和30年国勢調査の解説——』
1962 『昭和35年国勢調査報告』第2巻, その5.
1969 『昭和40年国勢調査報告』第5巻, その1.
1970 『国勢調査特別集計結果——世帯および家族』
1974 『昭和45年国勢調査報告』第5巻, その1, 第2部。
1978 『昭和50年国勢調査報告』第5巻, その1, 第2部。

戸田貞三

- 1926 『家族の研究』弘文堂。
1937 『家族構成』弘文堂。

Turner, Christopher

- 1973 "Developmental cycles and transformations in social structure". Paper presented at the 13th ISFR, Paris.

〔追記〕 旧稿〔森岡, 1980〕において, 戸田による非家族的生活者の計算には標本誤差が大きいと思われる点につき, 北海道大学助教授盛山和夫氏からの的確なご批正をいただいた。同氏のご教示により旧稿の上記部分に訂正を施して, 本稿を作成した。盛山氏の好意あるご教示にたいして, この機会を借りて深甚なる謝意を表するものである。

(1980, 11. 30)

社会福祉における民間資金についての予備的考察

三 浦 文 夫

はじめに

生活保護費を含む社会福祉費は、国および地方自治体を合わせて3兆円の多くに達している。そしてきびしい財政情勢のなかであるにもかかわらず、社会福祉需要の増大のなかで、この費用は今後さらに増大することが見込まれているが、同様に社会福祉における民間資金はこれまで以上に必要とされることになっている。もっともこの社会福祉における民間資金の必要は、とくに国・地方の財政難のなかで、その負担の一部を民間に転嫁するということではなく、社会福祉の性格が変化しつつある今日の状況のなかで、新しい意味での社会福祉の発展を図るという立場からも検討されなければならない課題ともなっているのである。

その場合につぎの2つの視点からの民間の役割、とくに民間資金の意義が検討されなければならない。その第一は公共サービスとしての社会福祉の発展・拡大によって、社会福祉の制度化が進みながらも、もともと社会福祉の根柢にある人びとの自主的・自発的な福祉活動（ボランティアズム）は逆に稀薄化する傾向を生み出していることの反省として現われたものである。そして、これと合わせて他のもう1つの視点は、最近の社会福祉が、政策的にはとくに貨幣的ニードの充足を主要な課題とすることと並んで（あるいはそれに代って）、非貨幣的ニードへの充足を主要な課題とするような、社会福祉の変化を軸として、改めて「公私の役割分担」が問われ、民間の再評価が求められることと結びついて現われてくる。

この小論では、このように2つの視点から社会福祉における「民間」の役割を再評価する立場に立って、この民間活動を財政面で裏づける民間資金について、一応の考察を行なうこととしている。

なお社会福祉における民間の役割の再評価については、紙幅の関係でごく簡単に触れるのに止め、主として、わが国における社会福祉における民間資金の実態を把握するとともに、民間資金の振興のための方策を検討をするための若干の素材を提供することとしたい（なお上記したように「一応」とか「若干」とかの限定を加えたことは、この種の研究はわが国ではほとんど行なわれず、このためにこの小論はあくまでもプレリミナリーなりポートの域を出ないからである。表題を「予備的考察」としたのも同じ理由からである）。なおこの小論のもとになったものは、昭和54年度厚生科学研究費「社会福祉における民間資金の在り方についての研究」であることを附記しておかなければならない。

第1章 社会福祉における民間資金の持つ意義

1. 社会福祉における民間社会福祉事業の位置

社会福祉における民間資金の意義を考察する場合に、まず社会福祉における公私の役割について簡単にみておく必要があるが、その際あらかじめお断わりをしておかなければならないことは、公私の概念である。すなわちここでいう公とは国・地方公共団体等の行政を意味し、その内容としては、国・都道府県・市町村の各レベルの行政を総称している。これに対して民間とは一応「公」に対置されるべきものを総括しているが、そのなかには企業、民間社会福祉事業等のほか、住民・ボランティア等を含んでいる。したがって公私の関係を論ずる場合には、大まかに「行政」（＝公）と、それに対置される「民間」（＝私）に分けることができるが、しかし問題の具体的検討には、国・都道府県・市町村と、他方において利益また

は非利益 (profit and non-profit) の団体および住民 (ボランティアを含む) のそれぞれの役割と相互の係わりが論じられなければならないのである。

ところでこの小論では主として社会福祉における民間の役割を論ずるために、第1に民間社会福祉事業、第2に住民・ボランティアの2つのレベルを区分して試みる必要がある。その意味でまず最初に戦後の社会福祉の展開過程において、民間社会事業がどのような役割をもってきたかについてみておこう。

わが国の社会福祉は、ごく最近まで既存の市場メカニズムとか家族のニード充足メカニズムからこぼれおちた人びとのために、その最低限度の生活を守りあるいは回復することを主な目的として展開してきた。いわゆる「代替的」福祉 (residual welfare) とされてきたものである。しかし、今日では社会福祉はさらにその機能を拡大し、上記の機能を包含しつつも、全体としては憲法に保障された幸福を追求する国民の権利を具体化するための独自の制度をもつようになってきている (一般的制度としての福祉 Institutional welfare)。

このように社会福祉は大きく変化・発展しているが、この社会福祉の増進は究極的には社会全体の責任に帰せられるべきものであり、社会の構成員は、それぞれの立場で社会福祉の維持・発展のために努力を行なうべきものである。そうはいってもこの社会福祉の増進に当って、その第一義的責任は、社会の協同的責任を果たすべく設けられている国・地方自治体が負うべきものであり、憲法第25条第2項の規定はそれを明定化している。

なお蛇足的な説明になるが、これは戦前の社会事業と決定的に異なる点の1つである。というのは戦前における社会事業が一方において明治初頭以来の恤救規則あるいは救護法を中心とする公的救貧制度と、その時代時代の必要に応じて行なわれた公的社会事業——ただしその範囲はきわめて限定されたものであるが——と、他方では社会的弱者ないしは要援護者を対象とする各種の民間社会事業が並列して行なわれ、この両者を含めての社会事業の増進についての国家責任はついに確立

されることがなかった。このことは1938 (昭和13) 年に社会事業法が公布された時点においても基本的には同じであった。もっともこの法律は、公私の社会事業施設や団体を対象として、それらに対する国の指導監督を強化し、ささやかではあるが若干の助成規定をそのうちに含むという意味では、それまでの国の社会事業への関わりとは異なる側面をもっている。すなわち、それまでの社会事業に対する国の関与が、主として公的社会事業の維持・確保に限定され、例外的にかつ恣意的に民間社会事業に対する補助・助成が行なわれていたのに比較して、公私を含めた社会事業への指導監督と若干の助成措置を設けた点は異なるが、しかし、それとても公私の社会事業の推進を国の責任で行なうということではない。むしろ、そのねらいは社会事業の調整ということの名目としての指導監督というところにおかれ、このことがその後の戦時社会事業のもとでの国策遂行の一環として社会事業を政策的に組み入れ厚生事業とし、さらにイデオロギー的に公私の社会事業実践を統制化する方向にすすむ途を切り開いたということではできても、社会事業そのものの推進について国が責任をもつという体制は整えていなかったのである。

その意味では戦後の社会事業が、社会福祉 (事業) という名称をかえただけでなく、その事業遂行に当っての国家責任が明確にされたことは戦前と決定的に異なるのである。そして、戦後における社会福祉の推進に当って特に公的責任が強調され、それが具体化するためにはつぎのような方策が講じられている。まず第1に、戦前から行なわれてきた各種の社会事業のうち、特に戦前および戦時下に制度化された児童および身体障害者対策を再編する一方、他方では多くの社会的弱者に対する救済・保護サービスを生活保護事業として制度化し、それらをいわゆる福祉三法として法制化する。そしてこれと合わせて第2の方策は、国および地方公共団体あるいは日本赤十字社などのほかに、特に民間社会福祉事業を経営するものとして社会福祉法人という特殊法人を設け、その公益性を明定化するとともにこの法人設立・運営につ

いて監督官庁の許認可制を導入し、社会福祉事業の実践(経営)主体を認可制にしたことである。すなわち社会福祉事業を経営する民間団体に対しての公の指導監督を可能にする途を切り開くことにしたのである。第3にこのような社会福祉の経営主体を政策的に組み入れる場合にあと1つ忘れてはならないものに財政面からのコントロールとことがある。それは、措置および措置委託制度が挺子になっている。

措置とは、行政の責任において行なわれる対象者処遇を意味しているが、措置委託制度というのは、この措置を民間社会福祉事業へ委託することを意味している。もともとこの措置委託制度は、憲法89条の「公金その他の公の財産は、宗教上の組織もしくは団体の使用、便益若しくは維持のため、または公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、またはその利用に供してはならない」という規定を免れるために考えられたものとされているが、その点はともかく、この措置委託制をとおして、社会福祉の実践においての大きな比重を占めてきた民間社会事業に対して、公の費用の支出を正当化するとともに、この措置委託をとおして同時に社会福祉の実践過程を社会福祉行政の枠内に組み入れることとしてきたのである。

その意味で、自らの配慮で、しかも自らの資金で自主的・自発的に行なわれた純粋の意味での民間社会福祉事業は、戦後はほとんど成立する基盤を失い、たとえば社会福祉法人とされながらも、その営む社会福祉事業の大半は、措置委託ということで、そしてその運営のための費用は措置委託費という形の公的資金によって賄われることになったのである。しかしそれにもかかわらず、社会福祉における民間資金の役割は、それなりに認められる。その第1は、これら公的責任で行なわれるべき社会福祉事業がその対象が限定されたり、あるいは措置費が低劣であるために、これを代替・補充する役割である。昭和20年代、30年代に主として主張された社会福祉における民間資金の役割はこのようなものであった。しかしその後の社会福祉の発展はこの面に微妙な影響を与えている。

ちなみに国家予算にみる社会福祉費の推移は、昭和25年に1,232百万円(一般会計予算当りで約0.2%), 30年8,997百万円(同じく0.9%), 35年13,084百万円(0.9%), 40年42,947百万円(1.2%), 45年116,516百万円(1.4%), 50年617,753百万円(2.9%), 54年1,231,843百万円(3.2%)となっている。このような国家予算にみる社会福祉費の増加(それは物価上昇率で除した実質伸び率についても該当することであるが)は、地方自治体の民生費の推移についてもいえることであった。

この流れのなかで、民間社会事業(特に民間社会福祉施設)は、事業の経営または運営主体として、それなりの役割を果たしながらも、財政面においては、国・地方自治体との結びつきは特に強まってきている。特に、施設における対象者処遇を中心とする運営についていうと、その施設が措置施設であれば、その費用のほとんどすべては、措置委託費に依拠している。また利用施設等についていうと(そのほとんどは公営施設であるが)、仮にそれが民間施設であるとした場合にはその運営費はほとんど補助あるいは委託費の形で、その大半は、公費によって賄われるということになってきている。この結果当該施設(法人)の自己資金を含む民間資金が、これら施設運営の費用として充当される割合は著しく減少している。

これに対して施設整備については、やや事情が異なる。現行法においては、社会福祉施設を必要数設置することは必ずしも公的責任とされていない。この故もあって社会福祉施設にあっては、公立(国、都道府県、指定都市、市町村立)と私立(社会福祉法人、社団・財団・日赤、その他の法人、その他)では、つぎのようになっている。すなわち昭和31年、総施設数12,086施設のうち、公立51.8%, 私立48.2%, 35年13,707施設(公立56.5%, 私立43.5%), 40年16,453施設(公立60.7%, 私立39.3%), 45年20,484施設(公立60%, 私立40%), 50年33,096施設(公立67%, 私立34%)である。このように公立施設は年々増加しているとはいえ、それでも私立施設は今日においても依然として全施設の3分の1余を数えているのである。そして毎年、私立施設は800余(昭和

51年には654、52年742、53年860施設）も増設されているのである。

そしてこれらの私立（民間）の施設整備について、国および地方自治体の財政措置が行なわれているにしても、それは上記の措置費のように100%の財政措置ではなく、施設の種類によって異なるが、国および地方自治体は4分の3の補助を行なうのが一般のようである。もっともこの補助を行なう場合の単価は実勢価格に比べて低く、このため民間施設の側においては、国の定めた自己負担額（上記の例でいえば4分の1）に加えて、この「超過負担」額をなんらかの形で負担しなければならない。さらにこれらに加えて、土地取得は原則として公費補助の対象とならないために、この分の負担が加わることになり、用地取得、施設整備についての民間資金の役割は依然として重要なものとなってきている。

2. 社会福祉と住民・ボランティア

ところで社会福祉における民間の役割を考える場合に、上記した施設の経営や運営に当る民間社会福祉事業とは別に、ボランティア、あるいは地域住民等の福祉活動がある。これらの民間福祉活動は以前に比して、より重要性を増してきている。それは1つには、最近の社会福祉の「転換」と発展に基づくものであるが、この流れを社会福祉における公私機能分担の変化との係わりでみておこう。

わが国の社会福祉は、昭和45年以降それまでの社会福祉とは異なった新しい動きがみられる。筆者は、これを社会福祉の「転換」と称しているが、その転換の真の意味は、社会福祉の動向を基本的に規定する社会福祉ニーズが大きく変化しつつあるという認識に基づくものである。

最近の社会福祉ニーズにみられる諸変化のなかで、社会福祉を考える場合に、特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事実である。ここでいう貨幣的ニーズというのはニーズ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

ーズの充足は主として金銭給付によって行なわれるというものである（但し特殊な場合には金銭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ズというのはそのニーズを貨幣的に測ることが困難であり、その充足に当っては金銭（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基づいて現われる要援護性を意味し、したがってそのニーズの充足に当っては、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ズに対する金銭（現金）給付、非貨幣的ニーズに対する現物または役務サービス（または対人福祉サービス）と呼ぶことにしておきたい。

ところでわが国の社会福祉政策は、これまで貨幣的ニーズ（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1950年代をとおして、貨幣的ニーズのうち、特に最低生活を営みえない世帯（貧困世帯）が主な政策対象となっていたのに対して、1960年代以降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。

ところで今日、非貨幣的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、いわゆる「新しい貧困」の出現を認めるにしても、それに対して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との係わりをもちつつ対応する必要がある、またそのことが可能になりつつあるという認識に基づくものである。

したがってより敷衍していくならば上記の社会的諸施策が十分に整備されずにいたこれまでの時

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・発展はこれまで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、これまでとは異な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なった段階に入ったことは確かであろう。

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1次的には経済保障を含むいろいろの社会的諸施策で行な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。その1つの条件は家族構造と家族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、家族連帯に基づいて充足されることのできるものがある。たとえば、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さまざまなニーズが、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。

このほか、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。

もともとこれまでの社会福祉は憲法第25条第2項の「国はすべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」という規定を受けて、社会福祉の増進はもっぱら国・地方自治体の責任という考え方が広がってきた。そしてこれを受けて、社会福祉事業法では社会福祉の運営の準則として、公私分離の原則ということがいわれてきている。この準則は具体的には、社会福祉事業法第5条に明定されている。すなわち、「1. 国及び地方公共団体は、法律により帰せられたその責任を他の社会福祉事業を経営するものに転嫁し、又はこれらの者の財政的援助を求めないこと。2. 国及び地方公共団体は、他の社会福祉事業を経営する者に対し、その自主性を重んじ、不当な関与を行わない

こと。3. 社会福祉事業を経営する者は、不当に国及び地方公共団体の財政的・管理的援助を仰がないこと……」等といわれるものであった。

この原則は、今日においても重要なものであるが、しかし、かつての場合と異なり、今日ではその内容はやや不分明となってきた。すなわち、この公私分離原則または社会福祉における公的責任というのは、社会福祉ニードが貨幣的可視的である限り、最低生活の保障ということと結びついて比較的明確なものであった。しかし、今日では事情はやや異なってきた。それは、社会福祉のニードが経済的意味での貧困という貨幣的可視的なニードとは別に、貨幣的サービスでは対応することのできない非経済的なニードが増大し、かつ、これが社会福祉の主要なニードに移ってきているからである。そして、このようなニードの変化によって最低生活の基準はますますあいまいになると同時に、そのニード充足にもっぱら行政が当たるのが不適当な例も増大してきているからである。これと同時に昭和20年代の社会福祉ニードのうち、特に行政責任において措置すべきものは「緊急に措置、育成を要するもの」というような「緊急避難」的ニードに限定されていたが、その後の国民生活の変化のなかでこの措置サービスの内容も変化してきている。このため、ニードの性格とサービスの内容に基づいて、公私役割分担の再検討が必要となってきたのである。

このような社会福祉における公私の役割分担の基本的枠組が変化するなかで、特に注目を浴びるようになってきたことの1つが、ボランティアおよび地域住民の福祉活動である。その理由はいろいろあるが、その重要な理由の1つに、上記した社会福祉ニードの変化とそれに伴う新しい社会福祉サービスの推進ということがある。すなわち上記したことであるが、最近の社会福祉の変化の1つの特徴は、社会福祉ニードが貨幣的ニードから非貨幣的ニードに変化し、このために社会福祉サービスは対人福祉サービスに重点が移ってきている。

ところで非貨幣的ニードはもともと多様で、かつ、こまごまとした身辺介助、家事援助等の日常

生活に密着したリアルなサービスを必要とし、場合によってはそのサービスが緊急に“待ったなし”の形で提供されることが求められる。あるいはまたこの非貨幣的ニードのなかに情緒的安定を求めたり、精神的充足を求めるようなものも含まれる。とするとこの非貨幣的ニードの充足を主体とする対人福祉サービスの提供は必ずしも行政的（公的）に行なわれるだけでなく、民間社会福祉やボランティア、地域住民の福祉活動等に待たなければならない部分も少なくない。それに加え、この対人福祉サービスが地域において展開される場合（そしてこの地域中心の対人福祉サービスの推進こそ、今日、特に必要とされているものであるが）、こまごまとした、日常的に必要とされるサービスとか、精神的安定に係わるサービスなどについて、民間、なかんずくボランティア、地域住民等によって担われなければならないということだけでなく、この地域における対人福祉サービスがスムーズに進展するために、環境改善と地域住民の福祉意識の変容が必要とされることなどの理由も加わって、特にボランティア、地域住民の自主的福祉活動が重視されることになってきているのである。

ではこれらのボランティアあるいは地域住民の自主的福祉活動の推進に当って、行政はいかなる係わりをもつか。これまでボランティア・センターの設置・運営に要する財政援助あるいは会場の提供、講師派遣その他いろいろの条件整備に努めてきている。しかしこれらボランティア、地域住民の自主的活動に対して、行政のコミットは、場合によってはその自主性を失わせる危険もないわけではない。その意味ではこれらの諸活動を活発化するために、公的に拘束されない民間資金が必要とされているのである。その意味もあって最近、都道府県あるいは市町村単位に福祉資金の造成等の動きがみられるようになってきているのである。

第2章 わが国社会福祉における 民間資金の動向

1. 社会福祉の側面からみた民間資金の必要性

以上の動向を要約すると、つぎのよう

とができる。すなわち最近のわが国の社会福祉の流れのなかで、民間資金と関連する社会福祉における民間の動きは、3つに分けてみることができる。その第1は、民間社会福祉施設の経営と運営との係わりでみられる施設処遇費である。この施設処遇費は大きく分けて、入所者(収容者)等の対象者処遇費と事務費から構成されているが、それらは措置(委託)費としてそのほとんどは公費によって賄われている。そして、この施設措置費は近年大幅に改善されてきている(表1参照)。ちなみに過去15年間の措置費の伸び率を1965年を100としてみると、社会局関係施設の計では、1970年244.6、1975年1,113.9、1980年2,564.1、児童局関係施設全体では、1970年275.7、1975年1,078.1、1980年1,919.1となっている。そして措置費全体としては、1965年に329億円であったものが、1980年には実に6,873億円の巨額に達している(但し国費のみ)。もっともこのような施設措置費の伸びも、1979年以降、財政の引締めのおかげでやや鈍化しはじめている。たとえば、1976年の施設措置費(予算額)の対前年度比伸び率は、22.7%で75年のそれが44.4%であったのに比較すると約半分となっている。そして77年度は、18.0%、78年度11.0%、79年度8.7%、80年度7.8%となっている。これは一方において、財政引締めの影響もあるが、他方では70年に入ってから施設の措置費の急増によって、その水準が一定の水準に達し、このために実質単価のかかなりの引上げをはかる必要が減じ、物価上昇等による自然増に、措置費引上げの課題が移行しつつあることを意味するものともいえる。これらのことは、現行の施設入所者1人当り経費(但し78年度年額)にも現われている。たとえば、特別養護老人ホーム158万円、身障者療護施設223万6,000円、重度身障者更生施設148万円、養護施設120万8,000円、養護老人ホーム99万2,000円等がそれである。

このように施設措置費が増加することによって、措置施設において、その運営費(事務費および入所者処遇費)について、ことさら民間資金の導入をはかる必要は減少してきている。これに加え国の定めた最低基準を上廻る処遇を行なう場合には、

当該都道府県・指定都市および市等において、上積み補助を行なう例も増えてきている。たとえば東京都の例をとると、乳児保育の都独自の特別補助や民間施設職員の給与等にみられる公私格差の是正のための東京都社会福祉振興財団を経由する助成措置等がそれである。そして、この結果も運営費についての施設(民間社会福祉)の負担を減少させている。

第2は、施設建設についての民間資金の動向である。すでに述べたように、施設整備については設置主体の負担は、避けることができない。たとえば、児童福祉施設(社会福祉施設についても基本的に同じ)については、その整備費の負担は国2分の1、都道府県4分の1、市町村あるいは社会福祉法人等4分の1となっている。このうち設置主体が社会福祉法人等の民間であった場合、(1)施設整備費の4分の1の費用と、(2)施設最低基準を上廻る施設整備が行なわれたときには、その上廻る部分に関する整備費および、(3)土地取得費用等が当然の自己負担とならざるをえない。そしてそれらに加え、(4)施設整備のための積算基準単価が、実勢を下廻る場合に、当然のことながらその超過分の負担が余儀なくされるのである。

このうち、(2)の施設の最低基準については、1975年以降若干の改善が行なわれたものの、なお将来を展望し、望ましい対象者処遇を配慮するとすると、ある程度の基準を上廻る整備を行なっている例は少なくない。また(4)の超過負担について基準単価の引上げ等によりかなりの改善がみられたとはいえ、地域によってはなおかなりの差があり、民間資金の負担の主なものとなってきているのである。これらの事情に、(3)の土地代金の値上りを加えると施設整備について、民間資金への依存は相当に高いものといわなければならない。

この点を具体的に捉えるために、昭和51年度社会福祉事業振興会から融資を受けて施設整備を行なった民間の資金調達状況についてみておきたい。これによると826施設で、事業費総額785億2,000万円のうち、国および都道府県の補助金は、154億4,000万、地方自治体の単独補助金は84億2,000万円となっている。すなわち、割合からみる

社会福祉施設措置費予算額 (20年間の推移)

年 度	社 会 局				見 童 家 庭 局			合 計	対前年度 増 加 率 (%)	社会障 碍 保 費	同対前 年度伸 び率 (%)	一般会計 予 算 (当初)	同対前 年度伸 び率 (%)	
	保護施設	身体障害者 更生援護施設	老人福祉 施設	婦人保護 施設	小 計	精 神 弱 者 援 護 施 設								小 計
						児童福祉 施設	保 育 所							
1960 (昭 35)	1,355	132	—	97	1,584	4,489	3,404	16	7,909	—	1,817	—	15,697	—
1965 (昭 40)	952	1,008 (100.0)	6,490 (100.0)	250 (100.0)	8,700 (100.0)	11,869 (100.0)	11,751 (100.0)	567 (100.0)	24,187 (100.0)	—	5,164	—	36,581	—
1966 (昭 41)	1,034	1,198	7,784	259	10,275	13,552	14,226	1,033	28,811	18.8	6,310	22.2	44,771	22.4
1967 (昭 42)	1,129	1,227	9,351	282	11,989	15,233	17,309	1,165	33,707	16.9	7,395	17.2	52,034	16.2
1968 (昭 43)	1,249	1,506	11,087	308	14,150	17,378	21,617	1,502	40,497	19.6	8,156	10.3	58,185	11.8
1969 (昭 44)	1,516	1,886	13,223	342	16,967	20,524	29,604	2,104	52,232	26.6	9,469	16.1	67,395	15.8
1970 (昭 45)	1,814 (190.5)	2,359 (234.0)	16,725 (257.7)	378 (151.2)	21,276 (244.6)	24,981 (210.5)	38,320 (326.1)	3,394 (598.6)	66,695 (275.7)	27.1	11,371	20.1	79,497	17.9
1971 (昭 46)	2,218	3,014	21,151	443	26,826	29,640	50,963	5,069	85,672	27.9	13,340	17.3	94,143	18.4
1972 (昭 47)	2,761	4,039	28,040	531	35,371	37,547	65,928	7,353	110,828	29.9	16,821	26.1	114,676	21.8
1973 (昭 48)	3,469	5,362	39,304	600	48,735	45,605	81,331	10,582	137,518	27.4	22,195	31.9	142,840	24.6
1974 (昭 49)	4,693	7,908	53,495	738	66,834	59,222	106,761	14,924	180,907	33.0	31,287	40.9	170,994	19.7
1975 (昭 50)	6,789 (713.1)	12,059 (1,196.3)	77,075 (1,187.6)	985 (394.0)	96,908 (1,113.9)	78,993 (665.5)	159,612 (1,358.3)	22,149 (3,906.3)	260,754 (1,078.1)	44.4	40,322	26.9	212,888	24.5
1976 (昭 51)	8,030	15,416	95,607	1,154	120,207	89,907	200,953	27,838	318,697	22.7	48,293	19.8	242,960	14.1
1977 (昭 52)	9,654	18,029	115,992	1,331	145,006	98,881	238,820	35,128	372,829	18.0	59,919	14.1	285,143	17.4
1978 (昭 53)	11,307	21,941	134,836	1,503	169,587	105,958	258,020	41,813	405,791	11.1	67,811	13.2	342,950	20.3
1979 (昭 54)	11,854	25,691	154,385	1,580	193,510	111,244	277,003	49,448	437,695	9.7	76,266	12.5	386,001	12.6
1980 (昭 55)	13,249 (1,391.7)	29,460 (2,922.6)	178,726 (2,753.9)	1,662 (664.8)	223,097 (2,564.3)	120,406 (1,014.5)	286,024 (2,434.0)	57,747 (10,184.7)	464,177 (1,919.1)	7.8	82,124	7.7	425,888	10.3
1980年度の予 算額の比率 (%)	1.9	4.3	26.0	0.2	(32.5)	17.5	41.6	8.4	(67.5)	100				

厚生省社会局施設課資料および『厚生白書』より (秋山智久作成)

資本調達の内訳 (全事業)

都道府県名	件数	事業費総額	国及び県補助金	地方自治体単独補助金	日自振等補助金	共配募金	関係者寄附金	その他の寄附金	借入金	自己資金
北海道	25	100%	22.04	2.45	19.89	0.07	7.26	0.07	29.14	19.09
青森	22	100	20.49	4.00	25.95		5.33	0.74	38.04	5.46
岩手	11	100	44.14	7.81	3.70		0.59	0.86	28.19	14.72
宮城	7	100	15.30	11.44	40.14		10.54		20.52	2.07
秋田	9	100	22.79	11.51	28.63		2.84		32.49	1.75
山形	3	100	8.68	21.07	50.77		0.92		14.72	3.84
福島	1	100		4.38	38.58				46.30	10.74
茨城	17	100	21.79	5.06	24.08	0.56	14.50	0.36	31.93	1.73
栃木	14	100	45.32	4.92	15.27	0.59	9.86	0.56	20.11	3.36
群馬	22	100	26.88	8.02	20.64		12.26		27.36	4.85
埼玉	24	100	30.44	6.43	9.67		2.93	0.39	39.79	10.35
千葉	14	100	21.84	15.06	28.36	0.22	2.74	1.24	25.93	4.61
東京都	28	100	26.13	16.35	3.03	0.23	5.87	0.11	39.90	8.39
神奈川県	28	100	23.22	22.70	11.95	0.20	2.32	0.11	36.74	2.76
新潟	16	100	16.26	17.84	12.33	0.43	1.00	3.49	34.17	14.49
富山	8	100	14.59	15.51	32.05		2.62		30.72	4.52
石川	13	100	13.29	42.53	5.89		4.93		32.16	1.21
福井	12	100	14.09	4.83	47.46	1.33	4.59	1.53	21.66	4.51
山梨	5	100	19.26	0.13	3.64		1.96		71.55	3.46
長野	16	100	7.81	2.82	26.39	0.15	2.70	1.92	42.65	15.58
岐阜	10	100	20.30	13.43	30.85		12.71	0.82	18.04	3.85
静岡県	28	100	24.00	12.99	14.69		3.59		39.16	5.56
愛知	29	100	14.56	25.08	19.02		2.21	0.73	35.40	3.00
三重	11	100		17.64	34.17		9.03		31.65	7.50
滋賀	3	100	22.31	4.04	24.95		2.33		37.47	8.90
京都	21	100	25.86	22.09	12.72		1.85	0.13	29.16	8.19
大阪	73	100	24.44	22.87	9.17		2.21	1.32	32.15	8.40
兵庫	22	100	22.71	7.03	20.68		4.04	1.60	31.96	11.98
奈良	5	100	3.14	0.53	32.22		11.77		47.56	4.79
和歌山	11	100	15.79	9.67	10.88		4.62	0.15	33.35	25.54
鳥取	6	100	11.05	6.97	27.51		0.83	0.56	29.98	23.14
島根	14	100	22.31	9.55	17.02		5.03	1.83	41.81	2.46
岡山	21	100	15.96	7.39	34.28		6.62	0.80	30.92	4.03
広島	22	100	7.36	10.33	43.38		2.97		31.34	4.62
山口	21	100	27.51	2.75	23.75	0.05	7.30		34.80	3.83
徳島	8	100	19.07	7.86	26.86		8.82		34.09	3.30
香川	19	100	38.13	7.22	12.63	0.10	6.23		30.90	4.79
愛媛	8	100	27.35	1.23	24.22		6.98	0.71	34.25	5.26
高知	5	100	5.95	15.73	43.65		1.30	1.09	29.41	2.87
福岡	47	100	36.90	9.98	9.59		4.78	0.22	32.02	6.51
佐賀	10	100	19.30	5.45	39.06	0.15	6.83		26.68	2.53
長崎	28	100	21.55	3.46	26.62		5.70	1.49	36.69	4.48
熊本	40	100	4.12	1.99	32.31		2.30	0.35	41.65	17.29
大分	11	100	9.47	0.85	50.83		3.39		22.91	12.57
宮崎	22	100	8.71	5.73	47.08		7.31	0.30	27.73	3.29
鹿児島	29	100	25.05	1.34	24.02		4.10		35.94	9.55
沖縄	7	100	43.18	3.01	20.04		5.10	0.09	23.45	5.12
全国	826	100	19.67	10.73	19.18	0.08	4.65	0.54	37.65	7.50

施 設 別 (全国)

施 設 名	件数	事業費額	国及び県補助金	地方自治体単独補助金	日自振等補助金	共配募分金	関係者寄付金	その他の寄付金	借入金	自己資金
保 育 所	505	100%	26.22	17.06	12.10	0.05	4.09	0.57	33.69	6.22
養 護 施 設	30	100	17.90	7.96	27.41	0.44	3.84	0.58	33.56	8.31
乳 児 院	1	100							74.98	25.02
児 童 厚 生 施 設	1	100			42.67		14.34		42.99	
虚 弱 児 施 設	2	100	25.57	5.94	4.62				28.40	35.47
肢体不自由児施設	2	100		7.22	57.72				18.56	16.50
精神薄弱児施設	9	100	13.34	8.32	27.22		10.76		38.06	2.30
精神薄弱児通園施設	4	100	24.34	19.26	7.66	0.73	7.40		38.77	1.83
重症心身障害児施設	3	100			10.21		0.43		63.08	26.28
児 童 相 談 所	2	100			46.82		10.35		39.13	3.70
救 護 施 設	6	100	31.23	5.68	9.49	0.32	0.41		40.83	12.05
授 産 施 設	5	100		1.89	59.03		4.50	0.72	24.85	9.01
更 生 施 設	2	100	16.51		29.73		3.46		22.16	28.14
宿 所 提 供 施 設	1	100		19.34	61.32			8.63	10.71	
母子休養ホーム	2	100		30.04			10.68		49.02	10.26
養護老人ホーム	19	100	32.48	4.95	9.09	0.15	4.23	3.01	29.33	16.76
特別養護老人ホーム	117	100	23.41	6.52	23.73	0.11	6.15	0.58	32.86	6.65
軽費老人ホーム	12	100	21.02	5.38	28.10		7.91	1.50	29.56	6.52
老人福祉センター	11	100	3.29	12.02	37.14	0.30	0.85	0.35	32.62	13.43
精神障害者更生施設	33	100	5.77	9.55	42.95	0.05	5.26	0.17	31.71	4.54
精神障害者授産施設	7	100	15.04	13.32	29.17		1.24	3.36	32.13	5.73
精神障害者通動寮	1	100			64.70			15.09	20.20	
身体障害者療護施設	8	100	29.49	2.75	23.67		7.74		25.14	6.21
身体障害者授産施設	11	100	18.25	3.05	25.81		4.13		42.91	5.85
内部障害者更生施設	2	100		51.57	25.10				18.52	4.81
重度身体障害者授産施設	5	100			4.37				24.19	71.43
重度身体障害者更生施設	1	100			53.61		17.72		28.67	
授 産 施 設	1	100								
身体障害者福祉工場	2	100			52.46				45.63	1.91
失 明 更 生 施 設	1	100							74.32	25.68
点 字 図 書 館	1	100							74.78	25.22
医療保施設	1	100		61.14					25.95	12.91
保 母 養 成 所	1	100		11.97	55.59		6.33		26.10	

と、30.4%である。これに対して自己資金は58億9,000万円で7.9%にすぎない。そして、192億円24.4%は他の助成団体からの補助・助成であり、残りの295億6,000万円37.7%が借入金となっている（以上の数字のなかには土地取得代金は含まれていない）。

このようにわが国の社会福祉施設整備の費用は、土地取得代金を一応別にすると、整備費の約3分の1が公費補助で、例に借入金の返済が民間で行なわれるとすると残りの約3分の2は民間資金に依存している勘定になる（もっともこの借入金の利子および元金返済に地方公共団体が一定率の補助を行なっているところがあり、この借入金の返済金のすべてを民間資金とする点についてはやや問題はある。これらについては後に再びみておくことにしたい）。

ところでこのように社会福祉施設整備について、民間資金は相当のウェイトをもっていることは明らかとなったが、70年代以降の社会福祉施設整備は急速なものがある。たとえば昭和31年に12,086施設（100.0）であったものが、昭和35年13,707（113.4）、昭和40年には、16,453（136.1）、昭和45年23,917（197.9）、昭和50年33,096（273.8）、昭和53年38,446（318.1%）となり、特に昭和45年以降の施設整備は著しいものがある。このうち民間施設は、昭和35年5,966施設（全施設の43.4%）であったものが、40年には6,462（39.3%）、45年8,148（34.1%）、50年11,414（34.5%）、53年13,620（35.4%）と推移し、構成比は昭和40年代以前に比してやや小さくなっているが、それにもかかわらず昭和40年当時に比して、53年には約2倍に施設が増えているのである。この施設に特に大きく影響したのは、昭和46年を初年度とする社会福祉施設緊急整備5ヵ年計画である。この計画によると5年間で施設整備費3,500億円を投じて施設整備を行なうというものであった。この施設整備費は傾斜方式によって支出されることになっているが、この5ヵ年計画の始まる昭和45年の施設整備費1,262億と約5.6倍になっているのである。

そしてこのなかで国庫補助金は53億円から351億円と約6.6倍増、地方公共団体の補助が20億円

から214億円に10倍以上の伸びを示している。そしてこれに対して民間資金も51億円から195億円と約3.8倍の増となっているのである。さらに加えておくと社会福祉事業振興会の融資も約4.8倍増の195億円となっている。このように施設増加に伴う施設整備費は、この5ヵ年計画の間に大きく伸びた。そしてその伸びは、特に国および地方公共団体の負担が大きい、それでも施設整備費全体の伸びのなかで、民間資金も伸び率は公的費用に比してやや小さいが、実額では相当の伸びをみせているのである。

第3は、地域福祉等の住民・ボランティアの自主的福祉活動振興のための民間資金の動きである。この種の民間資金は、後述する共同募金の一部とか、香典返しなどの篤志者の寄附金などのほかに、いくつかの県や社会福祉協議会等で設けられている各種の「基金」からの助成などがある。もともとこれらの資金は、住民・ボランティアの自主的・自発的活動を与えるための費用に充当されるものであり、その限りでは公費になじみがたいものである。しかし、実際にはこれらの各種の民間資金が直接これらの住民・ボランティアの自主的活動のために使途されているかどうかは、必ずしも分明ではない。

第4に、以上の3つの民間資金の需要ルートのほかに、社会福祉職員の訓練・研修とか、あるいは社会福祉に関する調査研究など、社会福祉施設の運営とは一応別枠で、社会福祉の推進のために必要とされる民間資金がある。

第3章 社会福祉における民間資金を規定するもの

1. 社会福祉民間資金の性格

これらの民間資金は種々の団体あるいは基金等を通して得られる。これらの団体・基金について詳述するゆとりはないが、それらを大雑把に類型化して分類すると、つぎのようになる。すなわちその第1は社会福祉をはじめ教育・学術・文化その他の事業を助成にすべく設けられた非営利団体で、例えば「原田積基金」、「清水基金」その他民間の篤志家による助成団体や、三菱財団、三井記

念財団、安田火災記念財団、丸紅基金、豊田財団等々、営利団体が出資又は出損して作られた助成団体などである。この営利団体からの出損・出資にもとづき、それぞれの企業団体名を冠している団体のほかに、はあと財団、社会福祉研究開発基金などがある。これらはその資金を個人又は企業の出資・出損に仰ぐという点で第2の新聞、テレビその他のマスコミ会社に附随した各種事業団と若干異なる。このほか第3の助成団体として、例えば日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、競馬財団あるいは日本船舶振興会の「公益振興補助」を行う団体がある。これらは公営ギャンブルの認可の代価として、公益事業への補助・助成を行うこととしているもので、社会福祉分野における民間資金としては、その比重は抜きんでて大きいものがある。第4は不特定多数の人びとの拠出にもとづくもので、それらは「共同募金会」を通して集められ、かつ配分されている。このように社会福祉における民間資金の供給は種々の団体を通して行われ、その資金が社会福祉のどのような所に、そしてどのような方法で提供されるかはまちまちであるが、ここではこれらについて詳述するゆとりはない。

ここでは今後の民間資金の増加をこれまで以上に高める方策を検討するために、上記の民間資金の供給を行う諸団体、基金を手がかりとして、その資金の「拠出」動機との係わりで、つぎのようないくつかのタイプに分けることができる。

第1のタイプは、主として個人または家族のレベルで行なわれるもので、個人の主観的善意に基づいて行なわれるものであり、社会福祉における民間資金の最も本来的な性格をもつものである。その寄附、拠出が自発的に行なわれるか、あるいはなんらかの社会的「強制」を背景にして行なわれるかは別問題とするにしても、この寄附行為は慈善・博愛事業等の昔からみられるもので、その寄附動機は、「愛他主義」とか「連帯」、「たすけあい」の精神に基づいて行なわれるものである。そしてこれを社会的に組織した典型的な例が、上記の共同募金となるものであった。

この点に関して共同募金会は、昭和38年に定め

た「赤い羽根共同募金運動のすすめ方」という要綱のなかに、その性格をつぎのように述べている。すなわち「社会のひとびとがたがいに手を結んでたすけあう精神は、家族や隣人のあいだから始まり、時代とともに大きく育ってきました。そしていまや国をあげて、すべての国民が社会人としての善意を発揮し、それを社会福祉のために有効に役だてようとする共同募金運動がおこなわれているのもそのあらわれです。

赤い羽根をシンボルとするこの運動はおたがいの力で、みんなのしあわせをたかめ、明るい地域社会をつくるとともに、公けの社会福祉予算の増額をうながし、社会保障制度の確立をはかるための世論をみちびく役割も果しています。

福祉国家の建設という究極の理想をめざしているこの運動は、諸外国からも注目をあびています。この運動を、あたらしい日本の誇りとして守り育てましょう」

そして、特にその募金のねらいとしてつぎのことを明らかにしている。「1. 民間の発意とたすけあいの強調。だれもおたがいのしあわせに関心を持ち、おたがいの力でこれを高めていってこそ福祉国家が完成されるのです。そのためには、公けの責任にもとづく社会保障・社会福祉の制度を推進する努力とともに、わたくしたち民間の発意とたすけあいによる、自主的な福祉活動がおこなわれなければなりません。

この運動は、民主社会における社会連帯性の自覚と、社会人としての責任を強調する、国民の運動です。2. 民間福祉資金の確保。そういう考えかたのもとに、国民全体が協力して、計画的に民間福祉資金を確保し、さまざまな民間福祉社会事業の向上発展をはかるところに、この運動の目的があります。」と。

そしてこのような精神に基づくものに類似するものとして、上記の香典返し等の慶弔募金の「社会への還元」も含まれよう。これらの香典返し等の行為は、たんに故人の冥福のためとか、あるいはおのおのをここまで育ててきた社会への恩返しといった心情的なものから、従来の慣習に対する新生活運動的合理主義の主張まで、さまざまな動

機が含まれているが、いずれにせよ「たすけあい」とか「連帯」とかいう心情的レベルに基づくものである。

第2のタイプは、企業または営利団体等によって提供されるもので、いろいろの社会福祉への寄附（拠出）動機があるか、そのなかになんらかの業績主義的乃至はメリットクラシーの行動原理が働くものである。もちろんこれらの企業または営利団体等が行なう社会福祉に対する寄附は、本来的には上記の「連帯」「たすけあい」等の精神を前提とし、「企業の社会的責任」の発露であったり、「利益の社会的還元」をはかったりするものである。そして、それらの企業・営利団体の寄附・拠出動機に加えて、その行為が「企業のイメージ・アップ」につながるとか、あるいはその寄附が税法上の恩典に浴することができるとかの理由が結びつくこともありうるのである。

このタイプの民間資金は、その資金を中央共同募金会等をとおして配分される場合と、その企業なり営利団体が独自の基金を設けて継続的に社会福祉に対する助成を行なう場合がある。

第3のタイプは、富くじや公営ギャンブル等によって得られる民間資金である。これらの募金の基礎となる人びとの射倖心に基づいたとばく行為は「社会的連帯」とか「たすけあい」などの社会福祉を支える精神構造に基づくものとは、無関係なものである。しかし、そこで集められたお金の一部を民間社会福祉等の資金として助成するもので、第2章で紹介した日本自転車振興会・日本船舶振興会等それである。もっともこれらの民間資金は、考えようによると、上記の「利益の社会的還元」の一形態とみられないわけではないが、しかしそれらとの相違は、競輪、競艇、競馬等のギャンブルを公的に認める場合の条件として、その収益の一部を社会福祉等に寄附することとしているのである。

以上の3つのタイプに分けてみることができるが、わが国の社会福祉における民間資金で最も大きな比重を占めるのは、第3のタイプであり、大よその推計で社会福祉における民間資金の70%~80%を占めると推定できる。しかもこの第3のタ

イプの助成は、日自振・日動振等ではその助成先の募集等については、共同募金会と連絡をとって行なっているとはいえ、その助成先および助成額等の決定は日自振・日動振が行なうこととなっている。この点でより船舶振興会の場合には、その自律性はより顕著である。なおこの点については第2のタイプの各種の民間資金の場合も同様であり、その限りにおいて、これらの民間基金がわが国の社会福祉の諸分野・諸活動のなかで、統一的計画的に使用されているかどうかという点では、やや問題を残しているといわなければならない。

2. 民間資金を規定するもの

さて上記の拠出（寄附）動機からみた3つのタイプであるが、今後の民間資金の拡大をはかるためには、とくに第1と第2のタイプの拠出が大切である。そこで第1のタイプ、それはいわば贈与原理に基づく拠出（寄附）であるが、それはつきつめていえば拠出（寄附）者の社会福祉に対する意識・態度（仮りに福祉意識という）に帰着することになる。その意味ではこの福祉意識の在り方についての検討は今後の課題とされなければならないが、これまでの共同募金にみられる限り、1人当りの募金額が僅少ということもあって、直接にこの福祉意識が募金に大きく影響しているとはいえない。しかも募金方法の大半が町内会・自治会等をとおして（そしてはなはだしいときにはこれら自治会・町内会の経費に組み込まれている例も少なくないのであるが）行なわれる限り、直接的にはこの福祉意識との係わりは薄いといわざるをえないのである。

しかし共同募金は一面において社会福祉における民間資金を確保するための一方法であると同時に、他面ではこの運動は上記したように「民主社会における社会連帯性の自覚と、社会人としての責任を強調する国民の運動」であるならば、この募金活動が住民の福祉意識と係わりをもたせることを意図的に行なわれる工夫も必要となるであろう。

第2のタイプはすでに述べてきたように、一種の業績主義乃至メリットクラシーの行動原理と結

びつくものであるが、個々の個人または企業の配慮——たとえば企業のイメージ・アップとか企業の社会責任の具現化等——はともあれ、拠出（寄附）そのものが、経済的あるいは社会的に行なうかのメリットと結びつくところに特徴がある。このメリットとして共通して影響するのが税制であり、個人または企業が社会福祉に拠金（寄附）を行なう場合に、税控除またはその拠金分を課税所得から除くなどの方法が、拠金（寄附）行動に強く影響しているのである。この税制上の特典は後にみるように、わが国のみならず諸外国にも種々の形でみられ、アメリカの1975年に発表された“Commission on Private Philanthropy and Public Need”の勧告においても、民間資金なканずく寄附金(giving)を規定するものとされている。

こうして社会福祉における民間資金、なканずく個人・企業の拠金（寄附）を規定するのは、第3のタイプの公営バクチからの「あがり」を別にすると、第1には国民の福祉意識の動向と、第2は税制等の刺激によってこの拠金のインセンティブがいかに高められるかということになる。もちろんこの両者は現実に複雑な形で関連している。また福祉意識の醸成はたんに募金活動のなかで行なわれるだけのものではなく、広くわが国の社会福祉活動の全体に係わり、ひいては教育・文化その他より広い視点からの対応にも結びつくものであり、民間資金のあり方を検討する場合には、差し当りその重要性を一般的に指摘するのにとどめなければならない。とすると民間資金の造成、特に国民の拠金（寄附）の在り方を政策的に検討する場合に重要なことは、拠金（寄附）行動を刺激する方策、とくに税制の在り方が問題となる。この点を検討するために社会福祉と税制、とくに社会福祉に対する寄附についての諸外国の状況についてみておきたい。

3. 諸外国の税制

民間資金、特に個人または企業の社会福祉に対する拠金（寄附）を刺激するために種々の方策を講じているが、そのいくつかの例について紹介しておきたい。その資料は“Giving in America——

Toward a Stronger Voluntary Sector——”(1975)から得られたものである。この資料は副題を“Report of the Commission on Private Philanthropy and Public Need”とされているが、この委員会は1973年に設けられたものである。そしてその委員会はアメリカにおけるphilanthropic giving（博愛事業に対する寄附）と民間セクター（または第3セクター）の実態を把握するとともに、民間の寄附金の強化のための方策を明らかにすることを目的とするものであった。

そしてこの委員会はこれらの研究を行なうためにオーストラリア、カナダ、イギリス、フランス、西独、イタリア、日本、スウェーデン等について調査を行なっているが、ここではこれから若干の国を選んで紹介しておきたい。

オーストラリア (Australia)

(1) オーストラリアの民間社会福祉活動(Private Charitable Activities)にはつぎのようなものが含まれる。

- ① 盲聾啞者、麻痺者(spastic)および精神障害者等の障害者の救助
- ② 老人・貧困者あるいは住宅困窮者に対する住宅（ホーム）、食料、衣服等の提供を内容とする援助活動
- ③ 各レベルの教育
- ④ 個人または公立病院の援助
- ⑤ 児童福祉
- ⑥ 海外援助
- ⑦ 青少年および余暇活動
- ⑧ 医学研究
- ⑨ 戦傷病者に対する援助

オーストラリアは、広い意味で政府の管理する社会福祉計画はない。また民間の社会福祉団体が政府の計画を補完するというよりは、むしろ政府がこの民間の活動を援助・支持するという立場をとっている。このために社会福祉活動の大部分は非営利団体または民間セクターで行なわれることになる。このために政府は税制等によって、民間社会福祉団体に対する寄附を奨励することとしている。

(2) 税の特典

個人の場合に生存中の寄附については控除 (deduction) することとし、企業の場合は課税所得から控除することとしている。この控除は課税所得の何%ということではなく、全額控除を行なっている。この方法は遺産からの寄附についても同様である。

(3) なお社会福祉に関する民間団体は次の税金が免除される。すなわち所得税, pay-roll-tax, 売上げ税, 資産税, 印紙税。

カナダ (Canada)

(1) 民間の社会福祉活動は広く行なわれている。

(2) 税の特典

政府は個人および企業が Canadian Charitable Organization に登録されている団体に寄附を行なった場合に、その寄附額を課税所得から控除を行なうこととしている。なおその場合の控除額は、年間の総所得の20%を限度として行なわれる。

遺産を上記の団体に寄附した場合にも種々の特典がある。但し相続税については地方政府の権限によるため、地方によって若干異なるが、多くの場合は遺産から寄附金を控除する方式がとられている。

(3) 社会福祉団体については所得税が免除されている。また資産税についても免除が行なわれるのが通常であるが、地方によって異なる。

イギリス (England)

(1) イギリスは福祉国家を標榜しているように、医療、住宅、失業、スポーツ、レクリエーション等の給付は、少なくともその基礎的レベルに関する限りは政府によって提供される。この数もあって政府支出が民間セクターの支出をはるかに上廻る。

民間の社会福祉 (charity) の活動の範囲・方法等は1960年に定められた Charities Act によるが、この法律では Charity Status を求めようとするすべての組織は登録され、管理されることになっている。税およびその他の給付の特典を得るためには、Charity Commission for England and Wales に登録されていなければならない。

(2) 税の特典

一般的にいて、社会福祉に対する拠金は個人所得税および地方税の控除の対象とはならない。また企業の場合はその企業活動と全く異なった Charity に対する寄附のみが控除の対象となるにすぎない。

なお所得税の特典に関しては deed of covenant (契約譲渡) の場合にのみ控除が認められる。しかもこの場合はこの譲渡が6年以上にわたって行なわれ、かつ、受け手にそれが純粋な所得として与えられなければならない。企業の場合も同様に取り扱われる。

資産の贈与は capital gain tax から控除される。なお死亡1年前に行なわれた贈与は地方税の免除の対象となる。死亡1年未満あるいは遺贈の場合は、5万ポンドを限度として地方税から免除される。

(3) 社会福祉関係は種々の方法で免税の特典を有する。

フランス (France)

(1) フランスでも政府支出による社会福祉プログラムが一般的で、このために民間団体の活動は比較的少ない。

(2) 政府は社会福祉を行なう団体 (charitable institution) に対して寄附を行なう場合につきのような特典を与えている。たとえば個人の場合、課税所得額の0.5%~1%の控除、企業およびその他の営利団体の場合、0.1%~0.3%の控除。但しこの方式は遺贈については適用されない。

(3) これらの団体 (charitable institution) は所得税 (国税) の免除を受ける。但し地方税については、これらの団体の賃貸収入、農業収入、利子・配当収入の24%が課税される。しかしこれらの団体であっても、団体の目的にそぐわない営利活動による収入に対しては、50%の課税が行なわれる。資産税の免除もこれらの団体については認められている。

西ドイツ (West German)

(1) ドイツ社会保障法は、国民の大部分に適用され、疾病、失業、障害、退職等の援護および医療費の支払等は政府によって賄われる。

このような状況のもとで民間の社会福祉 (Pri-

vate Charities) は、政府・州・自治体等の公共サービスを補完することとしている。こうして民間は病院・ナースングホーム、老人ホーム、ナースング・センター、休暇ホーム、保育所、リハビリテーションの建設および運営費の調達および共同募金を行なう。また民間団体は疾病者・刑余者等の助言、ドイツ国内および国外で困難に陥っている人びとの直接援助などを行なう。

そしてこれらの活動はつぎの5つの組織が行なう。

- ① プロテスタント福祉組織 (Welfare Organization of the Protestant Church)
- ② ローマカソリック社会福祉団 (The Welfare Organization of Roman Catholic Church)
- ③ ユダヤ教社会福祉団 (Welfare Organization of Jewish Community)
- ④ 労働組合社会福祉団 (Welfare Organization of the Trade Union)
- ⑤ ドイツ赤十字社

なおこのほかに無数の小さな団体があるが、それらは別に連合体を作っている。

そしてこれらの組織・団体の主要な財源は会費、寄附、政府補助および投資収入等であるが、それらに加えて上記の宗教団体による社会福祉組織は、当該の教会からの援助がある。

(2) 税の特典

ドイツ税法によってつぎの条件を満たす場合に会費、個人および企業等の寄附は課税所得から控除される。

- ① 寄附を受ける団体が慈善、宗教、学術または公共の福祉を目的とした団体であること。
- ② その組織・団体、活動等が定款で明記されていること。

なお会費および寄附は課税所得の5% (但し学術研究は10%) を限度に控除される。

(3) 原則的にはすべての組織・団体は、企業と同じく課税の対象となる。しかしながら定款でその事業目的が慈善・宗教・学術あるいはその他の公共の福祉の確保をはかるものであることが明記され、かつ、現実にはそのための事業が行なわれている場合には、会費・寄附・政府補助・資産収

入に関して所得税から免除される。但しその関係が営利活動を行なう場合には、その収益は課税される。なお上記の条件を満たした団体は資産税も免除される。

なお上記のプロテスタント、ローマ・カソリック、ユダヤ教会は、会員に教会税を課することができる。この税率は8% から10% (個人所得税の) となっている。そして教会はこのなかから、それぞれが管理する団体に補助を行なうことができる。なお教会税を払ったものは、課税所得から控除される。

また上記の団体以外の宗教団体は、会費の5% を限度に控除される。

スウェーデン (Sweden)

(1) スウェーデンの社会保障は発展し、このため政府によって国民生活の基本が保障されている。また社民党の政策もすべての国民に対して“Take care”を行なうということで、このために民間活動は制約されている。しかし犯罪、アルコール中毒、麻薬、低開発諸国に対する国際援助等について政府活動の補充を行なっている。

(2) 上記の理由から民間団体に対する寄附については、特に特典を設けていない。但し寄附者によって設立された財団に対して、本人が直接の贈与等を行なう場合には免除が可能である。

(3) また民間団体について、特に免除等は行なわれないが、政府からの補助金等については免除される。なお慈善団体への課税は他の企業に対するよりも低率である。なお資産税は免除される。

以上諸外国の社会福祉における民間資金に係わる税制を簡単にみてきたが、これに対してわが国の場合はどうであろうか。以下簡単にみておきたい。

I 国 税 関 係

(1) 所 得 税

① 社会福祉法人の所得に対する非課税措置(所得税11)

法人が利子・配当・報償金等を受けたときは所得税を納める義務があるが、社会福祉法人には課せられないことになっている。この特例は社会福祉法人だけでなく、民法の公益法人、宗教法人等にも同様に認められている。

② 個人が社会福祉法人に寄附した場合の寄附金控除

(所得税法78)

個人が社会福祉法人に支出した寄附金について、その者の年間所得（税法上、正確には総所得金額、退職金額または山林所得金額の合計額）の25%の範囲内（ただし1万円の控除がある）で寄附金控除が受けられる。なお、法人税の場合と異なり、所得税の場合は指定寄附を受けたものについてもこの限度内でしか控除は認められていない。

③ 社会福祉法人に土地建物等を寄附した場合の譲渡者にかかる譲渡所得税の非課税措置（租税特別措置法40）

現行税制では土地建物について無償または時価よりも著しく低い対価で取引があった場合は、時価で取引があったものとみなされ、譲渡者に譲渡所得税が課せられる（みなし譲渡課税）。しかし、寄附された財産を、そのまま社会福祉事業の用に供する場合で、国税庁長官の承認を得たものについては非課税となる。

④ 収容交換等の場合における譲渡所得の特別控除（租税特別措置法33の4）

国・地方公共団体または社会福祉法人が設置する第1種社会福祉事業用施設および地方公共団体または定員60人以上で社会福祉法人が設置する保育所の用地として、個人から土地で購入した場合、その土地譲渡所得については、3,000万円の特別控除が認められる。

〔2〕法人税

① 株式会社等法人が社会福祉法人に寄附した場合の損金算入（法人税法37）

損金算入限度額の特例（法人税法37Ⅲ3）

社会福祉法人等に対して支出した寄附金については、一般の損金算入の枠のほかに、これと同枠の特別損金算入が枠が認められる。このようにして法人税法は社会福祉法人に対する寄附が容易になるように措置している。

② 指定寄附金制度（法人税法37Ⅳ2）

指定寄附金とは、法人の各事業制度の所得の計算上、金額損金の額に算入される寄附金として、大蔵大臣が指定した寄附金のことをいう。すなわち、寄附金が指定寄附金に該当すれば、寄附金の損金算入限度額を超えても寄附された金額の全額が損金算入できることになる。

指定寄附金に指定されるための要件は次のとおりである。

ア 民間法人その他公益を目的とする事業を行なう法人または団体に対する寄附であること——この中に社会福祉法人は当然含まれる。

イ 広く一般に募集されること。

ウ 寄附金が教育または科学の振興、文化向上、社会福

祉への貢献その他公益の増進に寄与するための支出で緊急を要するものに充てられることが確実であること。

エ 以上の要件を満たすものとして大蔵大臣が政令で定めるところにより指定したもの。

〔大蔵省告示第154号による指定寄附金〕

指定寄附金については、大蔵省告示第154号で特に指定寄附金扱いになる寄附金が示されている。以下社会福祉関係の寄附金を列挙する。

ア 共同募金会が、厚生大臣の定める期間中に一般に募集した寄附金につき、大蔵大臣が承認したもの（いわゆる赤い羽根募金）の全額

イ 社会福祉事業もしくは更生保護事業の用に供される土地、建物および機械その他の設備に要する費用または第一種社会福祉事業もしくは更生保護事業に係る経常的経費に充てるため、中央共同募金会または各都道府県共同募金会をとおして支出された寄附金の全額

〔3〕贈与税・相続税

① 贈与税

現行税制では、所得者課税の建前がとられているので、贈与を受ける立場の社会福祉法人については問題がない。

② 相続税（租税特別措置法70の2）

以前は、被相続人（たとえば死亡した父親）が生前に財産を社会福祉のために寄附する旨の遺言書（これに類する書類でもよい）がなければ非課税とならなかった。しかし、わが国では遺言書をつくる習慣があまりなく、この制度は実効があがらないという批判があったので、遺言状がなくても相続人（たとえば妻や子）が相続財産を相続税の申告期限内（死亡後6ヵ月以内）に社会福祉法人に寄附すれば当該財産は相続財産の基礎に算入されず、したがって非課税となることになった。

〔4〕その他（略）

このようにわが国においては、社会福祉における民間資金の造成、なかならず個人および企業等の寄附行動を刺激するための種々の税制上の特典が与えられているのである。

第4章 ま と め——若干の提言——

以上わが国の社会福祉における民間資金の実態と、民間資金、特に寄附金の動向についてみてきた。わが国の民間資金は、その需要の側面からいうと憲法第89条の「公金その他公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、または公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用

に供してはならない」という規定により、民間社会福祉事業（施設）を支えるために欠かすことのできないものとなってきたのである。もっともこの役割はその後の社会福祉における措置委託制度が導入されることにより、やや事情は変化し、社会福祉施設の運営費（ランニング・コスト）に関する限り、次第にその必要性を減じてきている。そしてここ10年ぐらいの社会福祉措置費の水準がアップするなかで、基本的運営に関する限り、民間資金の流用はそれほど必要なものではなくなっている。それに対して施設整備費（イニシアル・コスト）に関しては、施設種類により補助率が異なるが、一部の施設ではその自己負担額は今なお相当の額にのぼっている。このほか標準建築費の上昇がみられているとはいえ、地方と施設種類によっては、相当の超過負担を余儀なくされている面も残されている。このほか改修費や設備費については補助漏れが相当みられ、その意味では施設整備費について民間資金で充当しなければならない余地は多く残っている。これらについては一方では公費補助の改善に努めるとともに、特に各種の民間団体の資金を増やす算段が大切であろう。

これと同時に最近の社会福祉の動向のなかで、在宅福祉サービスおよび地域福祉の推進が大きな課題となってきたが、この事業の推進に当たっては、公費のよりいっそうの導入もさることながら、ボランティア、地域住民の社会福祉活動を促進するための民間資金のもつ役割が特に重要なものとなってきた。それはこれらの活動のうち、行政サービスになじまず、さらに自由闊達な自主的活動を行なうために使途等の制約される公金は、これらの活動にふさわしくないからである。これらの自主的活動をはかるために、共同募金の一部のほか、地方社協等において慶弔金の寄附その他による福祉基金を造成する動きがみられるが、この方向の資金需要は今後ますます重要なものとなる。その意味で共同募金の配分等については、拠出者の意向を十分に参照しなければならないが、このような在宅福祉サービスあるいは地域福祉にさらに多くをさく工夫があってもよいと思

われる。その意味では昭和22年の共同募金の精神をひきつぎながらも、むしろ「たすけあい」募金の色彩を強める方向で、国民に訴えていくことが大切であろう。

ところで社会福祉における民間資金のうち、その70～80%は公営ギャンブルからの資金であるが、少なくともこれに匹敵する程度に共同募金を含むその他の民間資金を増やす必要がある。このためには、一般的にいうと、国民の福祉意識の醸成をいかに高めるかということに帰着するが、それとともにメリットクラシーの原理をいかに強化させるかということも大切である。そしてその基本的方策は諸外国の例からも現解できるように、税制の在り方である。

この民間資金と税制との関係は、基本的には国が福祉政策をどのような体制で考えるかという問題に帰着する。たとえばイギリス、スウェーデン等の福祉国家においては、社会福祉は政府の責任で充実していくという立場をとり、その故もあって民間社会福祉団体に対する寄附等について、それほどの特典を与えていない。それに対してオーストラリア、カナダ等においては、社会福祉に対する寄附あるいは社会福祉に係わる民間団体に対する課税面で種々の特典を与え、寄附行為のインセンティブを高くなるよう配慮しているとしている。

このようにみると、わが国の社会福祉はどのような体制で推進をするのか。例えばイギリス、スウェーデンのように、社会福祉の推進は国あるいは地方公共団体がヘゲモニーをもって推進するのか、それともオーストラリアにみられるように、社会福祉は民間主導型で推進し、国・地方公共団体はこれを補完するという方向を取るのか、これらの基本的な方向についてある程度の合意が必要となるように思われる。この辺があい昧のままにすぎるとは、ただでさえアド・ホック的とも評されるわが国の社会福祉と税制の関係をそのまま温存させることにもなりかねない。

この課題はこれからのわが国の社会福祉を考える場合にとくに重要である。すなわち冒頭にも述べたように、最近のわが国の社会福祉は、その二

ードの変化を軸として、その性格を変えつつあり、とくにこれまで行政主導の社会福祉が問い直されている。それに加えわが国はさらにきびしい財政逼迫化のなかで、前例をみない高齢化社会に足を踏み入れていく。このなかでこれまで以上に、社会福祉において民間資金の意義は大きくなると思

われるが、若しそうであるならばこれまでの税制はこのままで宜しいのかどうか。福祉のための税制を考える場合に、少くとも上記したように、わが国の社会福祉の方向についての合意形成が急がなければならないのである。

執筆者紹介(執筆順)

ふくたけ 福武	ただし 直	社会保障研究所長
ししど 矢戸	としお 寿雄	国民生活審議会委員
ゆいぜ 唯是	やすひこ 康彦	農業総合研究所計画部長
あおい 青井	かずお 和夫	津田塾大学教授
えみ 江見	こういち 康一	一橋大学教授
くぬま 小沼	ただし 正	駒沢大学教授
こばやし 小林	りょうじ 良二	都立大学助教授
たかはし 高橋	たけし 武	北九州大学教授
もりおか 森岡	きよみ 清美	成城大学教授
かうら 三浦	ふみお 文夫	社会保障研究所研究部長