

季刊 社会保障研究

Vol. 22

Spring 1987

No. 4

研究の窓

長寿社会のジレンマ 三 浦 文 夫 324

特集：海外における社会保障の新潮流

イギリスにおける社会政策と社会変動 グレアム・ルーム(唐鎌直義 訳) 326

社会保障をめぐるイギリスの議論 デービッド・ドニソン(星野信也 訳) 335

企業年金の発達が公的年金に与える影響 カレン・ホールデン(稲川順子 訳) 342
——アメリカ合衆国のケース——

スウェーデンの福祉政策 ロバート・エリクソン(宮原かおる 訳) 354
——最近の動向における問題と展望——

フランスにおける新たな社会保障に向けて フランシス・パバル(出雲祐二 訳) 363

研究ノート

ヴォランタリー・アクションにおける想像力と意味付与 藤 村 正 之 373
——民間福祉財源システムとしての「あしながおじさん」制度——

昭和60年度研究プロジェクト報告

研究課題Ⅰ 社会保障発展パターンの国際比較 387

社会保障発展の趨勢分析 平 岡 公 一 389

社会保障給付費の加速化と国際的格差 三 重 野 卓 404
——その要因とパターン構造——

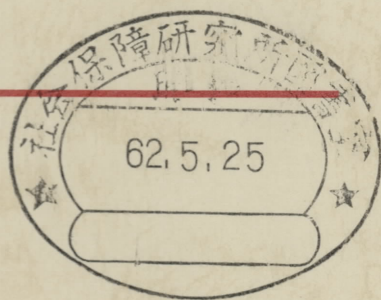
付録Ⅰ. データ・ソース Ⅱ. 収録変数 426

動 向

社会保障法判例 堀 勝 洋 431

季刊社会保障研究(第22巻第1号～第4号)総目次 439

社会保障研究所



研究の窓

長寿社会のジレンマ

三 浦 文 夫

昨年6月に政府は長寿社会対策大綱を発表した。この大綱は最初に基本方針として、3つの方針またはビジョンを示している。これをキーワードの形でいうと、第一が活力ある長寿社会であり、第二は包容力のある長寿社会、そして第三に豊かな長寿社会ということが掲げられている。そしてこの方針にもとづいて、①雇用・所得保障システム、②健康・福祉システム、③学習・社会参加システム、④住宅・生活環境システムの課題と再編成の方向を明らかにしている。これらのシステムの再編の方向は、関係各省庁および審議会・懇談会等の検討を経てつくられたものであり、内容の是非はともかくとして、政府が推進すべき長寿社会対策の指針として注目されなければならない。

ところで上記した3つの基本方針であるが、その項目のひとつひとつをみる限り、きわめて妥当なものといわなければならない。国民の大多数が人生80年を経験することを含む本格的な高齢社会（＝長寿社会）の到来が必至であるが、この社会が生き生きと発展するためには、その経済・社会が活力あるものでなければならない。また高齢者とくに後期高齢者が激増するなかで、これらの高齢者を社会の邪魔者あるいは「負担」とし排除するのではなく、社会の重要な構成員として統合していくことは、長寿社会の安定のために欠かすことができないことであろう。そして人びとが生涯のどの段階においても安心して豊かな生活がおくれるような基礎的条件の整備がなされることは、健やかで幸せな長寿社会建設の不可欠の条件となろう。その意味でこれらの3つの方向なりビジョンの重要性について、何人も否定することはないであろう。

しかしこの3つの基本方針のうち、とくに第一の活力ある長寿社会と第二の包容力のある長寿社会の基本方針ははたしてどのように組み合わされるのであろう

か。実はこの2つは原理的に相反するものを含んでいるからである。すなわち、第一の方針を達成していくためには、長寿社会対策大綱のいうような高齢者の就業、社会活動等への活動の促進や勤労世代の時間的ゆとりを高めることといったことのような生易しいことでは済まされないよう思われる。より強調していうとこれまでの産業化を支えてきた業績主義的あるいは能力主義的対応がさらに求められていかなければならないものと思われる。それに対して第二の方針は、いみじくも「大綱」も指摘するように「社会連帯」や、相互扶助等の連帯主義的、「統合」的原理によって生み出されるものであろう。業績主義と連帯主義、能力主義と「統合」的原理、この矛盾した原理にもとづく方針をどのように体系化することができるのであろう？

考えようによっては第三の基本方針である豊かな長寿社会は、一方においては活力ある経済・社会によって、他方では社会連帯にもとづく温かい社会によって支えられるものともいうことができる。とするとなおさら第一と第二の原理を異にする2つの原理の統一をどのように図るかが改めて問われなければならない。

かつて本研究所の馬場啓之助元所長は、産業社会の逆説として、脱産業社会と福祉社会の関係について論じたことがあるが、同じ問題は今回の長寿社会対策大綱の基本方針のなかにも認めることができるように思われる。活力ある長寿社会と包容力のある長寿社会、換言すると業績主義的原理と人間主義的原理あるいは能力主義と社会連帯の統合は可能なのかどうか、長寿社会対策を検討する場合に究極にはぶつかる命題が残されているのである。長寿社会のジレンマともいうべき命題である。

(みうら・ふみお 日本社会事業大学教授、本研究所参与)

イギリスにおける社会政策と社会変動

グレアム・ルーム

(訳：唐鎌直義)

I 序

産業革命のパイオニアとしてのイギリスは、都市化と工業化の社会的諸結果に直面することを余儀なくされた最初の国でもあった。その新しい産業秩序は、労働の複雑な分業のゆえに、社会統合の新しい形態を生んできたが、社会的分断と政治的対立の新しい形態をも生んできた。それは空前の規模で富を創造したが、そのみならず貧困をも創造したのである。

こうしたパラドックスは過去 150 年間にわたって政治的論争や社会科学的論争の不断の焦点だった。この小論では、他の先進的な西側諸国におけるより広範な諸発展と比肩されるイギリスの社会政策について、その最近の発展と生じつつある傾向のいくつかを吟味するが、それに際してもこれらのパラドックスが焦点となるであろう。

II 社会政策、市民権、階級

西欧では戦後数十年のあいだに、福祉国家が政治的秩序の確固たる一部分となった。医療や教育といったいくつかの基礎的な生活場面は自由市場から引き上げられ、強制的な社会保障の大規模な体系が、労働市場の外側にいる人々に所得維持を提供するべく確立された。西欧人はアメリカを（そして最近の日本を）工業発展や技術発展の分野では自分たちにとっての模範とみたかもしれないが、社会保障の分野では自分たちこそが先駆者であるとみなした。

上昇する物質的生活水準とともに、こうした福祉国家は社会調和のための、そしてまた過去の階級分裂を解消するための秘策とみなされた。特にアメリカにおいては福祉発展の点で一貫して遅れてきたという状況にもかかわらず、評論家たちは「勤労階級の市民的再統合」や社会的分裂・政治的分裂の弛緩を主張した。1960年代に工業化社会・「脱工業化」社会の未来を論じることが流行した。たとえ一般にこれらの未来学者（特にアメリカの著者）が、彼らの世代の人々が後代の人々に伝えたいと願ったこの温和な社会的安定性を、既定の事実から推定したにすぎなかったにせよ（Kerr, 1964; Lipset, 1964）。ヨーロッパの著者たちのあいだには、戦後の福祉国家が社会的諸階級間に協定された休戦もしくは和解を象徴するものであるという認識が常にあった。労働階級の漸進的解放やその成長しつつある産業上の力、そしてその政治的・組織的強さは政府の完全雇用や社会的保護への着手によって宥和されてきた（Goldthorpe, 1984）。福祉政策は一面において勤労階級の前進の結果であり、一面において権力者が能率的で穏当な労働力をそれを通じて確保しようと努めるところの手段であった。そしてまた他の一面において共有の社会的目標への集団的着手を表明するものであった（Room, 1979, Chap 3）。

しかしながら、この休戦状態は常にもろいものであり、それゆえに攻撃されやすいものであった。今日の不況過程でそれは騰りつつある緊張となっている。第一に、休戦状態は完全雇用を維持することに依存していた。ヨーロッパの福祉システムは（もしくは少なくとも社会保障システムは）、

依然として労働者としての市民に適合するものにとどまっており、また多くの国で、市場がその人に付与する(労働力としての——訳者)経済的価値に適合するものにとどまっている。失業の増大はゆえにこうした福祉システムの基礎そのものを問題にしているのであり、「仕事によって特権を与えられた国民と失業のために貧しくされさげすまれた国民と、2つの国民をつくる」様相を呈しているのである(Walker, et al., 1984, p. 328)。失業はまたこうした社会保障システムの財政的な存立可能性を問題にしている。保険料を納めない人々の数が増加するにつれて。

階級間の休戦状態は、第二に、今や全人口を包摂するに至った社会的保護と教育機会の漸進的普遍化を通じて達成された。これは主に今世紀の中葉に完成された過程である(Flora and Alber, 1981, pp. 52~57)。しかしこれは種々の社会階級間の「結果」の平等を保証できなかった。もしくは福祉の「利用」と教育機会の平等でさえこれを保証できなかった(Kraus, 1981; George and Lawson, 1981, Chap 8)。経済成長が続いていたあいだは、上昇する生活水準はこれらの生き残れる不平等から人々の注意をそらしたであろうが、不況の深刻化につれて不平等はより明確化する様相を帯びた(Goldthorpe, 1980, pp. 275~276 参照)。経済成長は社会階級間の徹底的な再分配(西側社会における現在の勢力均衡のもとでは、政治的にほとんど実行不可能な再分配)の必要なくして、福祉サービスの拡大に資源を配分することをもはやなしえなくなった。

階級間の休戦協定は、第三の意味においてまたもろいものであった。それは、市場の力によって形造られている労働の世界と、新しい社会権や資格^{エンタイトルメント}がおそらく強い影響力を保持している福祉の世界との間の境界が一般的に承認されていることに依存していた。しかし、完全雇用が1960年代を通じて継続していたときに、この境界は組織された労働によってだんだんと争われるようになった。というのは、ゴールドソープが主張したように、社会的保護や社会福祉を求めるこれらの新しい社会権は、労働者が労働の世界で享受して

いる保障や権利・権力の「欠如」と際立った対照をみせたからであり、「市場によってでっちあげられた無原則の不平等」と際立った対照をみせたからである(Goldthorpe, 1978, p. 202)。今世紀の中頃の数十年間におけるこれらの社会権の拡張は、それゆえに社会的調和や社会的統合に対してよりも、職業的分業のなかで利益や力を欠いている人々によって提起された社会的批判や憤慨に対して、よりよく秘策たりえたのである。すなわち、1940年代にすでにT・H・マーシャルが主張していたように、市民権という社会権と資本主義的な階級システムとはなお相互に交戦中だったのである。しかしながら、1970年代後半に不況が深刻化し、組織された労働の力が弱まるにつれて、この休戦状態は反対方向からの挑戦を受けるようになった。少なくとも西欧のいくつかの国々では、福祉国家を撃退しようとする政府の試みは、これまで市場のむき出しの不平等と不安定から労働階級を保護してきたこれらの諸制度を一掃する様相を帯びてきた(Goldthorpe, 1985)。

もちろん、社会階級間のこの休戦状態は西欧のさまざまな国においてさまざまな合意のもとに取り決められてきたのだが、イギリスとドイツの比較がうまく説明するように、近年の不況以来、多様な挑戦を受けるに至った。イギリスでは完全雇用と生活水準の上昇が初期に相当論議された。市民権というこの新しい社会権は、平等原則と一般にうまくかみ合うものであった。たとえこの原則が、教育機会や医療の平等な利用^{アクセス}とか社会保障システムにおける所得と無関係の均一給付とかいうふう^フにさまざまな方法で説明されていたとしても。反対にドイツでは、こうした平等原則は(そしてまたこのゆえに他の不平等を批判するための機動力は)、はるかに微弱なものであった。そのかわりに、「社会的市場経済」の枠内での市場の価値評価と格差の保持に、社会保障調整が適合した(Dahrendorf, 1967, とくに Part 3)。ドイツにおいて最も騒々しく叫ばれた不平等は移民労働者にかかわる不平等であった。しかし移民労働者が主たる社会グループのすべてから、単に客人同様にしか認められなかった限り、彼らの不満はドイツ

のうらやむべき戦後世論にほとんど何の異議も差し挟まなかったのである。

イギリスでは、分業における不平等の批判を労働階級が表明するための組織された媒体として、労働組合が長期かつ堅固な時代を保持した。その時代に彼らは自らを築き上げたのである。反対にドイツや多くの他の大陸諸国では、1930年代や戦時中に労働組合組織の目立った解体がみられ、その再確立はようやく戦後のことであった (Goldthorpe, 1978 を参照)。だから 1940 年代と 50 年代の社会的休戦状態が、ドイツにおけるよりもイギリスにおいてより多く論議の俎上にのぼせられることは驚くに値しないのである。またさらに、この 2 つの国は、社会的・政治的再建への努力においてだんだんとかけ離れていくように思われる。

1950 年代と 60 年代の温和なる社会的安定はふり返ってみると、工業発展の終着点として現われたのではなく、むしろ階級的な不平等と市民権という権利とのあいだの不断の相剋におけるたまさかの静寂として現われたのである。同時に、別の社会的分裂が戦場で相争うようになった。中央政府と地方自治体の関係、官僚的になった福祉専門職員と市民との関係、婦人や少数派人種の権利や地位など。こうした社会的断絶の筋道がどの程度まで階級分裂の点から説明されうるのか、ということは当然、社会科学的文献の中で熱心に論争されている。しかしながら、どんなに少なく見積もっても、こうした別種の社会的紛争の筋道は、福祉国家の今日的「危機」の複雑さを増加させているし、必要とされる社会的・政治的再建の課題を増加させているのである。

III 貧困と不平等

19 世紀初頭にイギリスで発達した新しい産業秩序は、富のみならず貧困をも生み出した。このパラドックスが貧困原因と貧困に対処するための政府の諸施策の適切な範囲についての周知の大論争を促した。

この論争は自由放任資本主義の弁護者たちによって圧倒された。貧困は必ずしも対処されうる

(もしくは対処されるべき) 問題としてみなされなかった。というのは、貧困が労働の促進剤であったからである。「大量の貧困なくして富はありえない。なぜならば、富は労働の所産だからである。他方、労働は唯一、貧困状態にのみ由来する」(Colquhoun, 1806)。19 世紀の中頃に制定された社会政策は、このゆえに国家の活動を補助的に制限された役回りへ追いやった。貧困者については道徳が自助に訴えた。そして市場が提供する機会への信頼は、いかなる政府干渉の積極的計画にも取って代わったのである。

けれどもこれは有力な通説にすぎないのであって、19 世紀が進展するにつれてだんだんと異議を差し挟まれるようになった。さまざまな福祉措置が国家の責任に付け加えられ、20 世紀にはロイドジョージや後のベヴァリジのような社会改良家たちは、より一層の「福祉国家」の拡大を弁護する点で、自分たちが自由党の一員であることに矛盾を感じることにはなかった。しかし今や 1980 年代に至り、この論争は一巡したことになる。1979 年に選出された保守党政府は、19 世紀初頭の立法者たちが示唆した市場と自助の哲学を復活させた。しかしながら、彼らの先人たちが、イギリスが工業製品で国際貿易を席捲し増大する繁栄を享受していた産業の拡大期に生きていたのに対して、現在の政府は劇的な産業の衰退に苦しみ、主たる競争相手ほどには現在の不況に対処しえないイギリスに直面させられているのである。

貧困者にとって事態のなりゆきは寒々としたものである。失業が、製造業において特に増大したちょうどそのときに、彼らは福祉国家の保障から後退することを目的とした政府の諸政策に直面させられている。貧困者の苦境の増大は現代イギリスにおける最も明らかな傾向のひとつであり、この小論の後半にとっての主要な焦点を提供するだろう。

(1) 貧困の概念

イギリスには貧困に関する社会調査の長年にわたる伝統がある。それは貨幣のタームで設定された「貧乏線」以下に落ち込んでいる人々の数量を

測定することに焦点を合わせてきた。1880年代のチャールズ・ブースおよびシーボーム・ラウントリーはこの伝統のパイオニアだった。その最近の代表者は、『イギリスにおける貧困』(1979年)という研究を世に出したピーター・タウンゼンドである。ラウントリーとブースは生存にとって必要とされる物質的な生活必需品を計算し、そこから個人や家族または世帯が必要とするであろう最低収入を導き出そうと試みた。ラウントリーの50年にわたる継続的調査は、こうした「絶対的」貧困のなかで生活していたヨーク市の人々の比率が減少してきたことを示した。戦後、タウンゼンドは貧困の「相対的」定義を推進することにかかわった主要な研究者のひとりであった。この定義は、個人または家族がその社会の一員として生活するために満たされなければならないニーズは、物質的というよりはむしろ「社会的に」決定されるということを認めようとしている。

貧困者とは「便益を享受することや当該社会において慣習的である諸活動に参加することを剝奪されるほどにその資源が人並みよりも低下せしめられている」人々である、とタウンゼンドは主張した(Townsend, 1970, p. 19)。貧困者は物質的剝奪デプリベーションに苦しんでいる。彼らは諸サービスの利用を欠いている。彼らは正常な社会的活動(休暇・お互いの家に招待しあうことなど)に参加していない。そしてまた彼らは彼らの生活を具体化する種々の意思決定団体に対峙しても無気力である。だが人々をこうした側面において剝奪されるように導くものはただ資源の欠乏だけではない。肌の色や性を理由とする社会的差別がこうした剝奪デプリベーションへ導いてもいる。現代社会の便益を享受しその諸活動に参加するべきは誰かを決定するうえで重要な役割を演じているさまざまな官僚や専門職員に対して、権利や資格を失っていることもまた同様である。それゆえにわれわれが西側工業社会のなかでいかにして剝奪デプリベーションが生起しているかを理解するためには、資源の貧困ということよりももう少し広義の概念が必要なのである。

(2) 貧困の範囲

継続中のイギリス政府に関する限り、公的な「貧困」の定義は存在しない。それにもかかわらず、連合王国においては社会的扶助計画(補足給付として知られている)は地域的に組織された計画というよりはむしろ全国的に組織された計画である。そしてそれは人口の異質的諸集団を対象とするいくつかに分離された計画というよりはむしろ低収入の人々全員(被雇用中の人を除く)を対象とする普遍的計画から成っている。したがって、政府の所得維持政策が適切かどうかを参照して判定するための「貧乏線」として、伝統的に採用されている。

近年、この貧乏線上もしくはそれ以下で生活している人々の数がじりじりと上昇してきた。1979年にその人々の数は600万人前後だったが、1983年にはその数は約900万人に達した。これは人口の6分の1に当たる。今日ではその数は1,100万人前後となっている(Child Poverty Action Group, 1986)。これらの全体の中のいくつかの人口集団は他の集団よりも一層ひどい影響を被ってきた。たとえば、3人以上の子供をもち貧困に陥っている家族の数は特に急上昇した。また低賃金労働者や失業者は貧困者の中でも顕著さを増加させた(Pond and Burghes, 1986)。明らかにこうした数の上昇のいくつかは、補足給付額が現実にはやや上昇した事実を反映している。「貧乏線」は今やより寛大に設定され、より多くの人々が貧困であるとみなされている。しかしそれにもかかわらず、このように説明されうるのは、この上昇の約3分の1にすぎない(Field, 1986)。主な説明は失業の増大ならびに低賃金分野の拡大であると思われる。

社会研究家たちは、貧困な人々の数を計算するうえで、この「公的な」貧乏線にもっぱら頼ってはこなかった。貧困者数を算定する最新の試みのひとつは、1983年に独立系テレビ局とモーリー世論調査団体によって準備されたもので、さまざまな指導的研究者の専門的技術を利用するものである(Mack and Lamsley, 1985)。彼らの第一歩は、人口全体の現在の生活水準を参照して「貧乏線」

を設定することであった。これを行なうために彼らは、どんな項目が人口の大部分にとって絶対的必需品とみなされているかを調査した。その回答は戦後期の生活水準の上昇と期待感を反映している。多くの人々が、必需品には冷蔵庫、洗濯機、子供に対する日に3度の食事、十分な暖房が含まれると判断した。しかるのちにこの調査は、好き嫌いによるのではなくそうする余裕がないために、これらの必需品の一部またはすべてを保有していない人々がどのくらいいるのかを見出そうとした。75万の人々が、大部分の人々によって必需品とみなされた約20項目のうちの少なくとも半分の1を保有していなかった。550万の人々がその4分の1を保有していなかった。これらの貧困者のなかには、片親世帯、失業者、高齢者、障害者そして特に数多くの低賃金労働者が存在していた。

最近の貧困者数の増大は、イギリスのさまざまな地域のあいだで均等に配分されているわけではない。イングランドの北部、スコットランド、北アイルランドが特に痛手を被っている。これはまた失業悪化の状況を反映している。たとえば、1985年にイングランドの南東地方で失業率が10%であったのに対して、北アイルランドでは21%であった。また週に50ポンド以下の収入の世帯がイングランド南東地方ではわずかに9.7%であったのに対して、北アイルランドでは15.4%であった(1983~84年の数値、St. John-Brooks, 1986を参照)。

(3) 貧困の認知

政府が貧困と闘うために企てる諸施策は、貧困の公的な認知と貧困者に対する姿勢によって形造られる。1977年にEEC委員会は貧困者に対する公的姿勢に関する調査の報告を行なった。それは当時のこの共同体の全加盟国で実施されたものである(European Commission, 1977)。この調査におけるひとつの発見は、貧困者に対する姿勢が特にイギリスとアイルランドにおいて厳しいということであった。共同体の他の国々におけるよりも、そこでは貧困は貧困者自身の道徳的弱さのせいであるとより強くみなされていた。こうした発見は

ゴールドディングやミドルトンのような研究者によって補強された(Golding and Middleton, 1982)。彼らは、宣伝媒体、特に大量に配布される新聞の中に登場させられた貧困者の否定的な紋切り型に人々の注意を向けさせた。

1979年と1983年の保守党の勝利もまた、こうした発見と首尾一貫しているように思われた。サッチャー政府は自立自助に訴え、貧困者に支給されている福祉給付の寛大に過ぎると思われる水準を非難した。そしてイギリスの選挙民はこの訴えを歓迎したようにみえた。それにもかかわらず、貧困者と失業者に対する態度調査が独立系テレビ局とモーリー世論調査団体によって実施された(EEC委員会による以前の報告書のなかで提起された問題点のいくつかをもう一度繰り返そうとする調査)。それは態度が相当に変化したことを示した(Mack and Lansley, 1985)。失業水準の上昇が失業者や貧困者に対する姿勢を和らげたようであった。そこには社会保障給付の引き上げと政府による取り組みの力強い行動に対する相当の支持がみられる貧困へのれた。インタビューを受けた人々の4分の3が、貧困へのより効果的な攻撃に資金調達するために所得税の上昇を考慮する覚悟があると答えた。保守党の支持者たちは、政府の減税公約にもかかわらず、他の人々と同様にこの上昇を考慮する覚悟ができていた。しかし、社会的扶助を要求する人々に向けられた敵意はまだ一般的であり、貧困者に対する公的な姿勢は複雑のようである(Golding, 1986)。

(4) 貧困と闘う政府の諸施策

政府の対貧困闘争施策は、起源の非常に異なる3つの主なグループに分かれる。まず第一に、17世紀初頭以来、貧民救済制度が存在してきた。これは中世の教会による慈善活動の非宗教的改版である。1830年代にこの制度は引き締められ、救済はその受け手の救貧院への入所の同意にもとづいて行なわれた。けれどもこの条件は、年代が下るにつれて、そう厳格に適用されなくなった。今日ではこの救済制度は、先に述べた補足給付として知られる資力調査を伴う(すなわち収入調査を伴

う) 社会的扶助のなかに、その対応物を有している。雇用されている者はこの給付を受給する資格をもたない。しかし、子供をもつ人々は世帯所得補足として知られるもうひとつの資力調査を伴う給付を申請する資格をもつ。政府の最も明白な貧困者救済活動は、この資力調査を伴う扶助にほかならない。

この扶助制度に関して、いくつかの点が注目に値する。第一に、それは雇われている者と雇われていない者のあいだに明瞭な区別を設けている。後者だけが援助の資格があると考えられている。この区別は既に1830年代の諸改革の中に設けられていた。このとき、独立せる労働者は市場経済のなかで自分自身とその家族を養うものとみなされた。低賃金問題は認識されていなかった。他方、現在ある児童手当制度は、この想定がもはや可能でないということを示している。

1830年代に設けられた第2の区別もまた今日に至るまで残存している。19世紀の法律制定者たちは、病氣や老齢や若すぎるために働けないので扶助を必要としている人々がいることを認識した。^{エイブル・ボディド}けれども、労働可能で扶助を求める人々は、働く意思をもっていないとみなされた。こうした人には救貧院での道徳的教練と矯正が必要であり、適当な雇用を見つけるための刺激が必要であった。今日もまた、労働年齢にある労働可能な人々と、たとえば高齢者との間に区別が設けられており、後者は長期の失業者よりも高額の扶助を受給している。この区別に対して与えられた正当化は、長期の失業者により高額の扶助を与えると、彼らをして求職活動におもむく十分な刺激のない状態に放置せしめることになるという恐れである。

こうした計画が重要部分を構成している救貧法の伝統は、貧困者を国家が関心を抱くべき明確な人口の少数部分とみなし、他の市民を自活するように放置した。それはヴィクトリア時代の拡大発展する資本制社会の自由放任イデオロギー^{レッズ・フエール}にぴったりと適合する伝統であった。けれども、19世紀の残りの時期と20世紀の前半は、貧困と闘う国家活動という第二の干渉主義的伝統の発展を経験した時代であった。これは要するに「予防的な」伝

統であった。この伝統は1942年のベヴァリッジ・レポートにその最も明瞭な表明を見出した。これは資本主義的文明化の重要な諸悪、すなわち窮乏(つまり貧困)・無為(つまり失業)・疾病・陋隘(つまり粗末な住宅)そして無知に取り組む国家の活動を探求したものである。これらは人口の大部分を脅かす悪であり、むしろ彼らを打ちのめそうと待ちかまえている悪であった。すべての人々が保護されることを確実なものとするために、集団的措置が必要であった。1940年代の社会立法は国家が提供するサービスや給付の程度の点で、劇的な拡大に遭遇した。イギリスでは(その近隣諸国と違って)、これらの給付の多く(たとえば国家年金)は所得比例よりもむしろ均一額基準で支給された。これは貧困を予防するための重要な先取りであった。

また第三の伝統がある。時々、地方自治体と中央政府は、とりわけ都市のような特定区域内の高水準の剝奪を取り扱う特別の施策を発足させた。剝奪それ自体に取り組むのと同じくらい数多くの試みが、市民的騷擾の危険を減じるためにしばしばつくられた。短期的処置として始められたものが、しばしば一連の長期的施策として残留した。1870年代には、都市において雇用を促進するためにさまざまな公共事業計画を推し進めたバーミンガムのジョセフ・チェンバレンのようなパイオニアがいた。この計画は1930年代に、後に続いたケインズの経済学的正統への挑戦により、全国的レベルのものへ引き上げられることになった。1960年代末および1970年代初頭には、教育上の剝奪の分野と、とりわけ内部都市地域^{インナー・シティ}における複合的デプリベーションに対処するためのコミュニティ開発の分野で、実験的計画がみられた。

近年、この種の特別施策の主要な計画は、環境省によって遂行された都市計画であった。中央政府は特別のニード(貧弱な物質的条件・高水準の失業・雇用機会の欠乏・特別なサービスからの特別な援助を必要としている人々の数が多いこと、という点に限定される)をもつ地域に対応し、その地域経済の復興を推進している地方自治体に、補助金を出した。最近のこの補助金額は毎年、3

億ポンドを上回っている。最も重要な最近の発展のひとつは、都市計画が支援している諸々の活動の費用効果をより厳密に検査して、ニードの最も高い地域に資源を流し込むための管理方法を考案する政府による試みであった (Department of Environment, 1986)。

それ以外の政府の諸計画は、都市計画の目的と重なりあう目的をもっている。たとえば、マンパワー・サービス委員会と環境省の後援のもとに遂行されているコミュニティ計画は、長期の失業者に臨時的仕事を提供することを狙いとしているが、これは地域のコミュニティに利益をもたらしている。この計画は1982年に始まり、最近では20万以上の仕事を提供している。この計画が資金供給している事業の多くは、都市計画のもとで資金供給されている事業と類似している。たとえば、環境の改善や児童・高齢者・障害者に対するサービスなどの点で。しかし、これらのさまざまな計画間の効果的な調整は（または地域の自発的な団体やコミュニティ集団によって担われている主導権との調整は）、しばしば弱いものである (Dawson and Fielding, 1986)。

その他多くの政府の諸施策が、貧困の型と大きさに影響を及ぼしていることは言うまでもない。近年の税制の変化は、低賃金労働者において所得税や社会保険料として取られる所得部分を著しく増加させ、高所得者はこの負担を減少させたと、ある筆者は主張している。労働市場を自由化しようとする政府の奮闘は、低賃金労働者を保護してきたメカニズムのいくつかを取り払い、世帯所得補足を申請する被雇用者世帯の数は劇的に増大した (Pond and Burghes, 1986)。

(5) 批判

他の西欧諸国と比較して、イギリスにおける貧困と闘う諸施策の主たる強さのひとつは補足給付制度によって張りめぐらされた安全網であった。その給付水準は、平均収入水準に関連して比較的寛大であった。さらに、この計画はある特定の収入水準以下に落ち込んでいる人々全員（雇われている者を除く）に適用されるのでそれが提供する

土俵は普遍的なものであった。これに対して、他の多くの西欧諸国には、特定の範疇に属する人々（たとえば、障害者・片親世帯など）に対する資力調査つきの計画が存在している。したがってこれらの範疇の外に落ちてしまう人々は無視される (Lawson, 1979)。結局、最近の数十年間に、申請者の受給の「権利」にだんだんと力点が置かれるようになり、給付を受けることに伴う恥辱は、なお無視できないが、他の多くの西欧諸国におけるよりもおそらく薄らいでいると思われる。

けれども、1940年代にベヴァリジのような改革者たちが願望したことは、市民が徐々に新しい社会保険給付の資格を築き上げるに従って、資力調査を伴う給付は、収入維持の措置のなかで着実にその役割を減少させるであろう、ということであった。こうした願望は第一に、社会保障給付（児童給付や年金など）があまりに低く設定されたために、多くの人々にとって補足給付を申請する必要を除去できなかったという事実によって挫折させられた。そして第二に、とりわけ失業給付はたったの12ヵ月間しか支給されないので、現在の不況下では長期的失業者のうち補足給付に振り替えられる人々の数が増加した、という事実によって挫折させられた。将来的予測として、数多くの人々が少なくとも一部分は、こうした資力調査を伴う給付に依存したまま残るとと思われる。彼らが二流の市民層（恥辱を受け、憤慨した）とみなされるであろう危険性が存在する。そしてこの「新貧民」と、現在の不況の不安定性と犠牲に抗して自分自身をそこから隔離することに比較的成功している人々とのあいだに、相互の疑心暗鬼と敵意の螺旋的対立が生じる危険性がある。

こうした展開への挑戦は、労働組合や特定の地方自治体・さまざまな圧力団体を含むいくつかの源泉から起こった。しかしながら、おそらく最も注目すべきことは、新しい源泉、特に教会から起きた批判の潮流の騰りであった。カンタベリー大主教は、貧困者と富裕者の、南部地域と北部地域の、インナー・シティ住民と郊外住民の増大しつつある対立を調べようと、都市重要地域に関する委員会を設立した (Church of England, 1985)。こ

の委員会は、貧困に対処するべく実際の努力に携わっている社会調査家や政策立案者、コミュニティ組織から証言を求め、インナー・シティのなかや公営住宅地区にある教区を訪問してこの証言を補強した。その報告書は、経済的衰退や物質的衰微、社会的分裂がこれらの地域の多くを特徴づけていると指摘し、人種の少数者が集中する傾向にあるのはこの地域にほかならないという事実、人々の注意を喚起した。その勧告のなかで、教会を含む地域ベースの組織による努力と同じく、貧困に取り組むより強力な国家行動計画が求められた。その分析と勧告は特に目新しいものではなかったかもしれないが、より珍しいことは、その挑戦の源であった。政府の政策立案者たちは、こうした尊敬される源から起こった批判を容易に無視できないことに気づいた。

貧困と社会保障の未来は今やイギリスにおける政治的論争事項の主要なる論争点である。きたる18ヵ月間に予定されている総選挙を通じて、すべての主要なる政党は、貧困への攻撃がその第一の関心事であることを宣伝しようと努めるであろう。しかし、多くの人々は（特に郊外やイングランド南部に生活する人々は）今日の不況の社会的不安定性から相対的に隔離されたままであるし、貧困者をないがしろにする政党が選挙での敗北を被るとは限らないのである。

(6) 結 論

この小論は1980年代のイギリスにおける社会政策の趨勢と傾向のいくつかを確認しようと試みたものである。だが、この小論のなかで示された先取りの多くは、都市化と工業化の社会的帰結に関する論争の長いあいだの伝統によって形造られている。この伝統はイギリスでは、トニーやT・H・マーシャルのような社会学者ばかりでなく、ジョン・スチュワート・ミルやアルフレッド・マーシャルのような経済学者をも包含している。20世紀後期に、われわれの西側社会が新技術の結果として劇的ではあるが潜在的に分裂的な変質の新時代に直面している今、こうした変質の社会的帰結を分析し対処することが、いよいよ必要となっ

ているのである。

参 考 文 献

- Child Poverty Action Group, Press Release, 1986
 Church of England (1985), *Faith in the City*, Church House Publications, London
 Colquhoun, A., (1806), *A Treatise on Indigence*
 Dahrendorf, R. (1965), *Society and Democracy in Germany*, Weidenfeld and Nicholson, London.
 Dawson, C. and Fielding, N. (1986), "Danger of Big Boots". *New Society*, 8.8.86
 Department of the Environment (1986), *The Urban Programme 1985*, London
 European Commission (1977), *The Perception of Poverty in Europe*, Brussels
 Field, F. (1986), "The Dividing Line that Means More are Poor", *The Guardian*, 4.8.86.
 Flora, P. and Alber, J. (1981), 'Modernisation, Democratisation and the Development of Welfare States in Western Europe', in Flora and Heidenheimer (eds.), (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick.
 George, V. and Lawson, R. (eds.), *Povorty and Inequality in Common Market Countries*, Routledge and Kegan Paul, London.
 Golding, P. (1986), "Rich Man, Poor Man", in *New Society*, 18.4.86
 Golding, P. and Middleton, S. (1982), *Images of Welfare*, Martin Robertson, London.
 Goldthorpe, J. H. (1978), 'The Current Inflation: Towards a Sociological Account', in F. Hirsch and J. H. Goldthorpe (eds), *The Political Economy of Inflation*, Martin Robertson, London.
 Goldthorpe, J. H. (1980), *Social Mobility and Class Structure in Modern Britain*, Clarendon Press, Oxford.
 Goldthorpe, J. H. (1984), 'The End of Convergence: Corporatist and Dualist Tendencies in Modern Western Societies', in J. H. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press, Oxford. (稲上毅・武川正吾・下平好博・平岡公一訳『収斂の終焉』有信堂, (1987年)
 Goldthorpe, J. H. (1985), 'Problems of Political Economy after the End of the Post-War Period', in C. S. Maier (ed.), *Changing Boundaries of the Political*, Cambridge University Press, Cambridge.
 Kerr, C. et al. (1964), *Industrialism and Industrial Man*, Oxford University Press, Oxford.
 Kraus, F. (1981), 'The Historical Development of Income Inequality in Western Europe and the United States', in P. Flora and A. A. Heidenheimer (eds.) (1981).

- Lawson, R. (1979), *Social Assistance in the Member States of the European Community* (report prepared for the European Commission), University of Southampton
- Lipset, S. M. (1964), 'The Changing Class Structure and Contemporary European Politics', *Daedalus*, Winter, pp. 271-303.
- Mack, J. and Lansley, S. (1985), *Poor Britain*, Allen and Unwin, London
- Marshall, T. H. (1965), 'Citizenship and Social Class', in *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday Anchor, New York.
- Pond, C. and Burghes, L. (1986), "The Rising Tide of Deprivation", in *New Society*, 18. 4. 86.
- Room, G. (1979), *The Sociology of Welfare*, Martin Robertson, London.
- St. John-Brooks, C. (1986), "United Kingdom?", *New Society*, 1. 8. 86, p. 18
- Townsend, P. (1970), *The Concept of Poverty*, Heinemann, London
- Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane, London
- Walker, R., Lawson, R. and Townsend, P. (eds.) (1984), *Responses to Poverty: Lessons from Europe*, Heinemann, London.
- (グレアム・ルーム バース大学上級講師)
(からかま・なおよし 獨協大学講師)

社会保障をめぐるイギリスの議論

デービッド・ドニソン

(訳：星野信也)

序 論

この小論では、現在、イギリス国内で社会保障をめぐる議論されている主要論点を提示し、その主な議論を要約し、関連する論点をもリストアップしたうえ、結論部分で、簡潔に、筆者がそれらの論点について考えるところを述べる。

I 貧困の意義

イギリスの歴史を通じて、政治経済の発展段階に応じて人々の貧困観が変化しており、この経験が、地質学的に地層が太古から積み重ねられてきたように、公衆の意識に異なった貧困観を残している。産業革命当時、貧困は大多数の人々が共通に経験することであった。それでも貧窮——飢餓、それも多くの場合に住居喪失状態を伴ったもの——は際立って絶望的な状況であった。16世紀末から貧窮を予防する救貧対策の提供が地方公共団体の義務となった。それでも今日なお、人口の約8%の人々が「貧困」を飢餓と同義と解しており、しかも、その意味の貧困はもはやイギリスでは見られないと信じている(タウンゼント, 1979; p. 240)。

今世紀の初め、熟練労働者を短期の失業・賃金喪失の危険に対して保険する共済組合の発達とシーボム・ロウンTREE (Seebom Rowntree) をはじめとする調査研究のおかげで、「最低生活水準」の概念が発展した。この概念は、極めて厳密に言えば、身体機能を維持するのに必要な最低所得である。しかし、この概念は一貫して曖昧なものであった。生活水準が上昇するにつれて、この基礎水

準にさまざまなものが付加されねばならなかった。例えば、労働組合費、通勤のためのバス代、新聞料金などである(ロウンTREE, 1942)。イギリスでは大多数の人が、今日なお、貧困をこうした最低生活水準以下で生活することと曖昧な概念で理解している。

1960年代に、研究者たちは貧困概念を再定義し、絶えず向上する生活水準から除外された状態、通常の自立した家族のさまざまな機会から除外された状態を意味すると理解するようになった(エイブル・スミスとタウンゼント, 1965年)。それまでの定義では、誰もが——そしてあらゆる国の国民が——社会構造とそれがもたらす不平等を変革しなくとも、やがて経済成長によって貧困から引き上げられると信じられていた。実際、一部の人は、豊かな階層こそが、あたかも登山で先導者が先に行って後に続くものを高い所に引き上げるような役を果たすことで、この貧困解消プロセスに貢献しているのだと認識していた。しかし、機会からの除外という再定義からすれば、貧困は、不平等な社会に不可避の現象であり、社会を革新的に平等な世界に変革するものでなければ、除去されることはない。ピーター・タウンゼントが1968年に大規模な調査を行うまで、貧困をそうした現象と認識するイギリス人はほとんどなかったといっていた(タウンゼント, 1979)。

それでもごく最近になって、貧困のこうした新解釈が広く理解されるようになってきた兆候が見られ(マックとランズレイ, 1985)、貧困概念はいっそう厳密に再定義されつつある。ジョアンナ・マック (Joanna Mack) とスチュアート・ランズ

レイ (Stuart Lansley) は、次のような手法で貧困の測定を試みている。(1)イギリス人を代表するサンプルに、彼らが生活「必需品」と考えるものについて質問し、その点をめぐって高度のコンセンサスがあることを実証する、(2)この必需品がどういう人々に欠如しているかを明らかにする、(3)そのなかで自らの自由な選択でそうした必需品を所持しないと答えたものを除外する(例えば、肉を食べないという菜食主義者)、という手法である。両調査者は、これらの必需品を欠く人々の比率は、国の社会扶助基準の150%以上の所得層では極めて低いが、それ以下の所得層ではそれらを欠く貧困状態にある者の比率が急速に上昇することを立証し、タウンゼントのかつての調査結果を追認している。

以上、極めて学問的な論争は、政策面に非常に大きな影響を及ぼした。貧困の相対的定義を最初に承認し、政策の基礎として取り入れたのは付加給付委員会であった(付加給付委員会, Cmnd. 6910, 1977)。ほぼ時を同じくして、前ソーシャル・サービス担当国務大臣でサッチャー政権の重要メンバーであったキース・ジョーゼフ(Keith Joseph)は、その著作のなかで、飢餓水準を貧困とする19世紀的定義を堅持すべきで、貧困を不平等の尺度と混同してはならないと主張した。彼の考えでは、イギリスはあまりに平等になりすぎたのである(ジョーゼフとサンプション, 1979)。

II 社会保障制度の役割

イギリスの社会保障制度は、他の先進諸国と同様、いくつかの淵源をもっており、それらがひとつの「制度」と認識されるようになったのは、ごく最近のことである。したがって、今日なお、その境界は必ずしも明瞭ではない。

社会保障制度の第1のそして最も古い起源は救貧法であり、遠くテューダー王政に遡る。救貧法は、ミーンズ・テストを伴って与えられる最後の拠りどころであり、最初はパン塊の形で現物給付されていた。この救貧行政は、1834年から1948年にかけて、段階的に地方行政から中央政府行政に

取って代わられた。

次に第2の制度として登場したのが国民保険で、今世紀の初めに制度化され、拠出に対応して疾病、傷病、失業などによる収入途絶に対して給付が行われ、後に退職年金と一本化された。退職年金はずっと一貫してこの制度のなかで最も高価な部分である。拠出は、長らく均一制をとっていたが、今日では賃金比例制で計算されている。しかし、給付は、より野心的な試みもあったが、サッチャー政権によって廃止され、現在は退職年金についてのみ賃金比例となっている。

第3の主要な制度の淵源は児童給付で(最初は第2次大戦直後に導入された家族手当)、拠出によらず一般財源から均一制で給付され、課税されない。この流れに、近年、低賃金労働者に対するミーンズ・テストを伴った加算(家族所得補完給付)が加わった。もっともそれは労働者のごく少数のものにしか支給されていない。現サッチャー政権は、児童給付を実質的に削減し、むしろこの加算を増額しようとしている。

一番最近の第4の制度は、1980年の立法によるもので、政府は、それまでの家賃と地方税に対するミーンズ・テストを伴ったさまざまな補助金を、社会扶助を受けて生活している借家人に対する住宅扶助部分と統合し、低所得者を対象とする単一の住宅給付制度とした。それは地方自治体の住宅部局によって運用されるが、経費は国の社会保障予算から賄われる。自身の住宅を所有する者に対する住宅費援助は別形式で継続されており、それらも社会保障制度の一部とみるか、住宅政策の一部とみるべきかは議論が分かれている。

こうした制度の起源の差異が、社会保障制度全体の制度目的をきわめて不明瞭なものにしている。ある人々は、社会保障制度をすべての人にとってその生涯にわたり所得を再配分する手段と考えている。すなわち、それを賃金制度がもつ欠陥、労働者がその生涯のステージに応じて扶養すべき人員に変化があること、あるいは賃金が児童養育義務のためとか疾病、失業、退職などのため所得を失う時期について配慮しきれないこと、などを補完する手段、方法と理解している。

別の人々は、社会保障制度をむしろ誰も貧困に陥ることのないように保障する安全ネットと考えている。すなわち、人の生涯にわたる「水平的」な所得分配制度としてよりも、社会階層間の「垂直的」な所得分配制度として理解している。社会保障制度のこの垂直的所得分配機能は、制度創設当初からのもので、今日なお極めて重要なのだが、現実には社会保障制度によって移転される資金の大部分（もっぱら退職年金の比重が高く、児童給付の比重は低い）は、水平的分配に向けられたものである。

こうした議論は、しばしば「ユニバーサル」（水平的）な給付対「セレクトティブ」（垂直的）な給付の選択として提示される。それは、また、家族に対する援助と貧困救済との間、あるいは被保険者たる勤労者への給付対保険料を支払う立場にない労働市場から除外された者（児童、ひとり親家族、精神障害者など）への給付、の選択の問題と考えることもできる。

Ⅲ 給付の適正水準

この問題への回答は、前節の問題や後述の問題——特に所得維持における民間部門の役割をいかにとらえるかの問題——にどう答えるかにかかっている。貧困を窮乏概念に類した考えでとらえ、他方で民間部門に大きな役割を期待する者は、貧困救済システムを選好し、低水準の給付を選択することとなる。

相対的貧困という平等主義概念に基づいてユニバーサルなシステムを選び、民間部門に小さな役割しか期待しない者は、比較的寛大な給付を選好する。この立場はほとんどの場合に賃金比例制を選ぶことになる。拠出金は（一般税制によるものであれ特別な社会保障税によるものであれ）、低賃金労働者に耐え難いほどの負担を課するのでない限り、十分な歳入をもたらすには賃金比例制をとらねばならない。そして、そのためには給付をも賃金比例制にするのでなければ、政治的正統性を維持し難い。もっとも賃金比例制を導入している国々でも、低賃金労働者を寛大に扱うことで、

ある程度の所得再配分をもたらしてはいる。

現実に一国が取り得る制度は、経済状態とその将来見通し、そして人口動態にかかっている。イギリスにとって人口動態は当面かなり有利な状況にある。退職年金受給年齢以上の者の比率は、今後、今世紀末までわずかに減少し、2020年過ぎまでは急速な上昇を始めることはない。しかし、高齢な老人（75～80以上）の比率はすでに急上昇を始めており、彼らの保健、個別福祉サービスへの需要は増大している。

重要な課題は基本的には政治的課題といえる。数人の子供を扶養する低賃金労働者の生活水準がその課題の決定的要因である。選挙民は、働かない者にも、汚く退屈な仕事をして自立している者に匹敵する生活水準を保障するような社会保障給付をすることには、不満である。現在のところ、サッチャー政権によって失業給付が引き下げられたおかげで、そうした立場の人々はほとんどいない。それでも、この問題への大衆の関心はなお極めて強いから、数人の子供を抱えた家族に支払われる社会扶助給付は、この政治的上限に抑制されざるを得ない。それは同時に小家族や子供のない家族への給付をも低く抑制する結果となる。

このことは、最低賃金と児童給付とを引き上げるのでなければ、労働可能な者への給付水準は引き上げられないことを意味する。イギリスの労働運動はいまだかつてこのいずれの問題にも優先順位をおいたことがなかった。したがって選挙民の意識調査では、再三にわたって、先述の問題意識が大衆になお根強く残っていることを示している。比較でいえば、人々は退職年金については割合に強い支持を示す。それは、おそらく、誰もがいつの日か自分もそれを受け取ろうと考えているからであろうし、退職年金は勤労意欲を要求するものというより、退職へのインセンティブをもつものと受け止められているからであろう。

Ⅳ 民間部門の役割

所得維持における民間部門の主要な貢献は、今日すでにイギリス（そして現実には外国）産業の

株式の相当大きな部分を占有し、なお着実に増大を続ける巨大な企業年金基金を通じてである。国家は、拠出金に対する税制優遇措置によってこれら年金基金に大きな貢献——低所得者によりも中流階層に利益を与える逆進的な貢献——をしている。やがてはほとんどの労働者がこうした企業年金に組み込まれるであろうという期待は、もはや幻想にすぎないことが認識されてきた。とりわけ、失業が増大し、また、児童養育責任や夫の職業機会や昇進追求のために職歴中断経験のある婦人労働者の比率が増加しているという状況を考えねばならない。

現政権は、再度、民間部門の役割を増大させようとしており、しかも、主要制度においてばかりでなく、細かな点でもそれを試みている。例えば、失業とか疾病の場合最初の1日を企業に支払わせる、失業した住宅購入者の支払い利子の最初の1ヵ月分を住宅貯蓄組合に負担させるなど、である。

とはいえ、今日では、イギリスの年金制度において今後も比較的安定した職種の労働者に対して企業が相当大きな部分を担い続けるであろうことは、すべての人が認めるところである。

住宅費の扱い

これは近年大きな論争点となっている複雑な課題である。今日では低所得者が大きな住宅費負担を負っている場合（大家族であったり、住宅費の高い地域に住んでいるなどの場合）、その家賃、地方税（固定資産税）の支払いについて居住者を援助する一本化された住宅費援助制度が必要だということが広く理解されてきた。だが、現在の制度は非常に大きなものとなっており——その一因は、政府が公営家賃の引き上げを推し進めてきたからであるが——行政運営をますます困難なものにしてきた。これまでは、社会扶助を受けて生活している世帯はその家賃と地方税の全額を扶助でカバーすべきだということが了解されていた。だが、現政権は、アメリカ独立戦争のスローガンに逆にして、「課税なくして代表なし」という理由で、その援助を削減しようとしている。

多くの人が、住宅購入者も借家人と同じように

処遇される「住宅居住形態に中立な」住宅補助システムが望ましいと考えている。だが、まだ誰もそれを達成する政治的、技術的に実施可能な政策を考え出していない。現在のところ住宅購入者は、住宅ローンへの利子の所得税法上の優遇措置を通して、イギリスの住宅援助の最大シェアを得ており、その制度は、いわば金持ちほど寛大な利益を与えられる逆進的な施策として機能している。

V ミーンズ・テスト制度の運用

すべての政党が、ウィリアム・ベヴァリッジやそれに続いて1946年国民保険法、1948年国民扶助法を導入した人々が最初意図したように、次第しだいに保険給付を寛大なものにしていくことで、ミーンズ・テストを伴った社会扶助給付は縮小すべきだと原則的に合意していた。しかし、歴代政府が実際にとった政策は、けっしてその方向には進まなかった。保険給付額がゆっくりとしか引き上げられなかった（近隣諸国より10年以上も長く均一給付制を維持した）のに反し、社会扶助額はおおむね賃金（1948年から1980年の間に実質価格で倍増）とペースを合わせて引き上げられたほか、家賃をかなり寛大に取り扱ったから、ミーンズ・テストによる給付の受給者数は着実に増大した（1948年に申請者とその家族を合わせ約100万人であったものが、1980年には300万人そして今日では600万人に達した）。最近のまさに劇的な増加は、悲惨なまでの失業率の増加と1979年以降行われた保険給付のカットによるものである。現政権は今後さらにミーンズ・テスト依存を強める意向を明確にしている。

この間、戦後一貫して保守、革新を問わず、各政権がミーンズ・テスト付きの給付を導入し、拡大してきた。無料の学校給食と保健サービスに、家賃と地方税への援助、家族所得補完給付（family income supplement）、暖房費補助、大規模な法律援護制度などが加わった。したがって、ミーンズ・テストはイギリス社会保障の恒久的特徴となりつつあり、議論の方向もいかにすればミーンズ・テストを伴った給付がより効率的、経済的かつ人

間的に行政運営されるかという問題意識へシフトしている。

膨張した多数の給付を単一の制度で置き換えようという税クレジット制ないしはネガティブな所得税制の探索は、約10年間もあらゆる政党によって試みられたが、今日では一般におよそ見込みのない政策——探検しなければ納得できなかったが、結局実現困難で徒労に終わったカナダ「北西航路」にも譬えられるもの——と考えられている。

VI その他の課題

その他多くの課題が論じられているが、ここでは例示にとどめる。そこでは、(1)増大を続けるひとり親家族に対する援助策、(2)心身障害者に対する紛らわしいまでに並べたてられた多様な給付を、統合し合理化する可能性、(3)男女の処遇のいっそうの平等を達成するための制度全般の見直し、(4)社会扶助によって生活を保障されている人の特別のニーズに即応する裁量による給付、いわゆる「一時払い金」のあり方、(5)新しい情報データ処理法の導入を受給者に対するサービスの質的向上(と職員削減)を図る絶好の機会——すでに着手されている——とするための方策、などが含まれる。

結 論

筆者は、西欧諸国並みの発展段階に達した国々では、社会保障制度は次の諸原則に従うべきものと考ええる。すなわち、

- (1) 貧困の相対的定義を採用することで、制度目的を、①所得の生涯を通じた再配分と、②平均的な勤労世帯の生活水準向上から誰も貧困状態に取り残されることのないよう保障することの両者におくべきである。
- (2) 長期にわたって安定的に所得政策を維持し、インフレの予防と税込み、移転前所得のいっそうの平等化を図るべきである。賃金が不平等であればあるほど、社会保障制度によって貧困予防が困難だからである。
- (3) 最低賃金の引き上げ(政府と労働組合が、

最も非効率で最も搾取的な企業を市場からはみ出させることを想定)と寛大な児童給付とを合わせて、すべての勤労者世帯に十分な所得を保障し、社会的な援助を必要とする者に支払われる給付の政治的「上限」を引き上げるべきである。

- (4) 賃金比例制でかつ効率的な社会保険制度によって、人々が保険給付に依存する時期の所得を、少数の被保険者資格を得られなかった者を除いて、社会扶助を受けないで済むようにすべきである。自ら保険することのできなかった傷害を負った者(先天的な重度障害者など)には無拠出で適正な基本額の給付を保障する。
- (5) ミーンズ・テストを伴った社会扶助は、現在よりも少数の対象者に高度のサービスを提供できるものとして、他の制度から脱落してしまう人(例えば困難に直面している最近入国した移民など)への安全ネットの役割を果たすべきである。それは、また、予測困難な災難に遭遇した低所得者(例えば、火災で家を失った世帯や、お金がないまま立ち往生してしまった旅行者など、もっとも後者は事後に返済を求めるケース)に、裁量による一時金の給付を認めるべきである。
- (6) 住宅居住形態の如何を問わず同一処遇をすることを前提に、比較的少数の世帯の住宅費を援助する住宅費補助制度を継続すべきである。社会扶助を受給する少数の者は、その家賃、地方税そしてもし住宅購入者の場合、住宅ローンへの利子の全額を、扶助に含めらるべきである。この住宅費補助は、社会扶助基準を超えて所得が向上した場合、所得上昇とともに縮小(taper off)する方式を取る。
- (7) 企業年金や住宅購入を援助する税制優遇措置は、ニーズの高い者(例えば、家族・子供をもって初めて住宅を購入する者)にいっそう寛大な給付が与えられるよう改正さるべきであり、収入限度を設けることで、金持ちに多額の援助が行われるようなことのないようにすべきである。

表1 社会保障, 社会扶助支出の対 GDP 費
(1982年, %)

オランダ	27.5
フランス	23.7
スウェーデン	18.0
西ドイツ	15.8
イギリス	12.6
日本	11.3
アメリカ	10.9
オーストラリア	10.0

資料: OECD, *National Accounts*, Vol. II, Paris, 1984

以上に述べた程度の制度はけっして不可能ではない。それはスウェーデンのモデルとほぼ一致するものであり、ここに列挙した諸点の多くは他の諸国にも共通してみられる。だが、現在のイギリス政府はむしろ逆の方向に動いているといわざるを得ない。

訳者コメント

極めて限られた時間に大きなテーマ設定で講演をお願いしたため、非常に凝縮された内容となった。それは1985年以来のイギリス政府の「社会保障改革」をめぐる議論を踏まえたものであったから、以下若干の補足を試みたい。

第1に、おそらく心情的にということもあろうが、ドニソンは、昨年イギリスで成立し1988年施行予定の「社会保障改革」がそのまゝの形で施行されるとは考えていない。それは、2大政党制の故に、次の選挙では労働党への政権交代があると期待しているからである。しかし、1987年年頭の時点では、むしろ労働党の低迷と保守党の人気回復が伝えられている。それでも、もし選挙があれば、まだ曖昧にされている各種保障水準は、多少とも現在想定されている以上の水準に引き上げられるに違いない。

第2に、ユニバーサリティ対セレクトィビティを水平的分配対垂直的分配の選択とする理解に注目したい。わが国では、19世紀のセレクトィブな福祉から20世紀のユニバーサルな福祉へと歴史的進歩があったという誤解がまかり通って、社会保障の垂直的分配の意義が見失われようとしていると思われるからである。1986年度の「厚生白書」は何故か1987年に入って公表された。そこでは

「国の社会保障負担には限界がある」と言い切ったことが、あたかも大事件のように報道されている。それがもし大事件とすれば、社会保障はユニバーサルで限界がないという前提があったからであろう。もともと社会保障は垂直的分配をルーツとして成立し、むしろ中流階層の圧力から水平的分配とのミックスとして拡大され、国の財政負担増を招いたと考えれば、社会保障におけるユニバーサリティとセレクトィビティのミックスのあり方として論ずれば済む課題のはずである。

第3に、ドニソンはいみじくもイギリスにおける社会保障の構成要素を解説することになった。イギリスで社会保障がナショナル・ミニマムを保障するのは、多くのケースで、「社会保険プラス社会扶助プラス社会手当」によってである。わが国でよく訳されるように、社会扶助はけっして「補足(する)給付」ではなく、社会保険への「付加給付」でしかない。大多数の場合に、さらに住宅給付や児童給付という社会手当を加えて初めて補足され、ナショナル・ミニマムに達する。そこでは、社会保険、児童給付のユニバーサリティと社会扶助、住宅給付のセレクトィビティとのミックスによって、初めてナショナル・ミニマムが保障される。

第4に、住宅給付について付言すれば、EC諸国の多くが、1970年代のほぼ同一時期に、公営住宅という現物給付に代わって、社会手当としての住宅給付という現金給付に転換した。それは、所得階層を問わず、ミーンズ・テストを伴わないユニバーサルな住宅政策から、ミーンズ・テストを伴ったセレクトィブな社会保障政策への転換であった。

わが国では、生活保護の住宅扶助には上限があって、厳密にはナショナル・ミニマムの保障が前提されてはいないという後進性がある。わが国の住宅コストの高さと住宅費の家計支出に占める比率の社会階層間格差の大きさを考え併せれば、もし西欧並みに住宅費保障を社会手当として社会保障に含めるについては、セレクトィブな政策しか選択の余地があり得ないことは、容易に理解されよう。今後の老人福祉がノーマライゼーション

にそって相当程度住宅費保障に依存するであろうことを前提すれば、老人福祉だけを切り離し、それをユニバーサルなサービスとして構想することは、整合性を損なうというべきである。

(本稿は1986年8月、東京都福祉局主催のドニソン教授講演会原稿によっている)

参考文献

1. Peter Townsend, *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books, 1979
2. Brian Abel-Smith and Peter Townsend, *The Poor and the Poorest*, Bell, 1965
3. Joanna Mack and Stuart Lansley, *Poor Britain*, Allen and Unwin, 1985
4. Supplementary Benefits Commission, *Annual Report for 1976*, Cmnd. 6910, H. M. S. O., 1977
5. Keith Joseph and Jonathan Sumption, *Inequality*, 1979

参考文献

1. Richard Hemming, *Poverty and Incentives: The Economics of Social Security*, Oxford University Press, 1984
2. A. W. Dilnot, J. A. Kay and C. N. Morris, *The Reform of Social Security*, Oxford University Press, 1984
3. National Consumer Councils, *Of Benefit to All*, 1985
4. Social Security Advisory Committee, *Annual Reports*, H. M. S. O., 1982-85
5. David Donnison, *The Politics of Poverty*, Martin Robertson, 1982
6. David Donnison and Clare Ungerson, *Housing Policy*, Penguin Books, 1982 (大和田健太郎による邦訳がドメス出版から出ている)
7. 年金住宅福祉協会, ヨーロッパのヒント: ディビッド・ドニソン教授と語ろう, 同協会10周年記念出版
(デービッド・ドニソン グラスゴー大学教授)
(ほしの・しんや 東京都立大学教授)

企業年金の発達が公的年金に与える影響

——アメリカ合衆国のケース——

カレン・ホールデン¹⁾

(訳：稲川順子)

I はじめに (Introduction)

老齢・遺族保険 (Old-Age and Survivors Insurance, OASI) 制度 (社会保障庁, 1986年) は, 1985年に, 受給者3,320万人に対して1,711億ドルを支払った。また, 65歳以上の人々の92%に給付を行い (社会保障庁, 1985年), さらに1982年には, 新規受給者の所得の38%を支給する (Reno and Grad, 1985) など社会保障制度は, 米国における高齢者にとって老齢保険の基礎となっている²⁾。その他の老後所得の源泉は重要性が低くなってきている。社会保障新規受給者の間で, 企業年金からの所得者および退職以前に蓄積した資産からの所得者は, 1982年の報告によるとそれぞれ38%および48%であり, 額面では彼らの総所得の13%および28%の割合を占めた (Reno and Grad, 1985)。

高齢者の所得における OASI 給付の主導的役割は, この制度自体の発展の結果として示される。すなわち, 従来は, 特定の労働者の集団に, しかも退職による所得減少の場合に限ってかなり控えめな給付を行っていたものが, 現在は事実上全体の労働者に対する, しかも, より広範な危険をカバーする制度へと変容しているのである。従来この制度の発展が表立った論争を引き起こすことは, ほとんどなかった (Derthick, 1979)。しかしながら, 最近になって, 短期的経済危機および悲観的な長期経済および人口統計的事情を背景として, 現在の退職者への支払いに匹敵する給付を将来においても維持するだけの能力が OASI にあるのか, という懸念および OASI への不信が, 若年労働者の間で生じている。

働者の間で生じている。

1983年改正法はこの制度に対する国民の信頼を回復するものと期待された。保険庁の推計は長期財政状態が回復されてきたことを示している (Ballantyne, 1986)。しかしこの制度に対する国民の信頼は今日にいたるまで回復されていない。その理由は, 保険財政推計の正確さに対する国民の不安のためではない。むしろ, 勤労者と受給者が, 強制加入の公的老齢保険制度の必要性和その制度からの相対的な収益を評価する仕方がより根本的に変化したためであった。

公的老齢保険制度は, 勤労所得の損失に対する唯一の保障手段ではない。それにもかかわらず, 1936年に OASI が制度化されて以来数十年間というものの, 高齢労働者の大多数にとって, 老後の頼りとして家族扶養あるいは個人貯蓄に代わるものは, ほとんどなかった。1950年になってさえも, 賃金・俸給労働者の25%にしか, 社会保障以外に年金がつかなかった (Kotlikoff and Smith, 1983)。1962年になってようやく高齢者の14%のみが, 企業年金を得ていることが報告されている (Reno and Grad, 1984)³⁾。しかし以後20~30年の間に, 適用範囲は急速に拡大した。1950年から1979年の間に, 労働者による加入は, 48%を超え, (Kotlikoff and Smith, 1983), 1982年には, 社会保障新規受給者の56%が, 企業年金からいくらかの所得を得ていると報告している (Reno and Grad, 1985)。企業年金および OASI の同時的普及は, まったく無関係ではないが, 高賃金労働者が退職に際して OASI に相対的に依存する度合いを変えた。

本稿の論点は, 米国における老齢保険に代わる

べき手段のアヴェイラビリティとセキュリティの増大により、受給者と納税者双方の OASI に対する 50 年の長きにわたるほぼ普遍的な支援が崩れてきたということにある。それが、他の私的な手段との競争を増大させるような OASI 自身の急激な変化を提言させることになった (Ferrara, 1985; Robertson, 1981)。それにもかかわらず、企業年金ではニーズの満たされない労働者への老齢保険給付の問題が残っている。このグループの人々にとっては、OASI 制度が、老後所得の主要なそして場合によっては唯一の源泉である。保険原理上公平な年金の一つとしての OASI の必要性が減った一方で、恵まれない高齢労働者にとって、補助金付き退職保険の必要性は、相変わらず存在する。付加的な社会保険年金を必要としない OASI 加入者は、この制度の所得再分配目的を理解することが重要である。すなわち、保険ニーズが公的部門および私的部門の両方によって満たされる混合経済においては、高賃金労働者たちが OASI への過去の保険料の内部収益に犠牲を払うことも、市場保険の選択肢をほとんどもたない人々を保障するうえでやむをえないと認識することが、ぜひとも必要である。

次節において、OASI の発展およびその基本的な制度規定が概略述べられる。つぎに、退職者保険の保険的要素と老齢者所得の適正支給額との間に生ずるコンフリクトについて論じられる。企業年金を規制しそのことによって企業年金加入者へより大きな保障を創出している政府の役割は第 4 節で扱われる。最後に、終節では、低所得高齢者が直面している諸問題を論じ、また、低所得高齢者への所得移転の継続的必要性および公的退職保険の必要性の減少の双方を考慮に入れたうえで、公の論争の進んでいきそうな方向について結論を引き出す。

II 社会保障：1936 年以降 (Social Security)

制度の発展および適用範囲 (Program Development and Coverage) :

米国は、社会保険制度⁴⁾をもったのが先進諸国のなかでは遅く、1935 年 8 月にフランクリン・ルーズベルト (Franklin D. Roosevelt) 大統領が、社会保障法に署名したことにより国民老齢保険制度 (Old Age Insurance, OAI) が制定された。“工業と商業”における 65 歳未満の労働者 (当時は全労働者の 60% 以下であった) は、この制度に加入し、そして、3,000 ドルを上限とする賃金の 1% を支払うことが要求され、それと均等の税額が雇用主によって拠出された。65 歳に達し、2,000 ドルの生涯賃金⁵⁾をもち、また、最低 5 年各職場で雇用されてきた場合に、労働者は“完全に保障される (fully insured)” ことになって、受給資格収入⁶⁾の生涯合計に基づいた給付が約束された。

第 1 回目の予定された給付支払い期日以前においても (1936 年 1 月 1 日から加入した者が、はじめて資格要件を満たした年が 1942 年であった)、1939 年の修正条項に基づく給付算定法式の変更、保険適用範囲に対する年齢制限の撤廃、“完全保障 (fully insured)” に関する規定の変更、そして退職者の妻および未亡人への無拠出給付が実現された。1956 年には、障害保険 (disability insurance, DI) が加えられ、1965 年には、65 歳以上の人々への入院保険 (hospital insurance, HI) が、付け加えられた。本稿では OASI についてのみ論じる⁵⁾。

OASI の適用範囲は、しだいに、実質的には、全労働者へと拡張された；1950 年には、農業雇用労働者および家内労働者および非農業自営業者 (専門職労働者を除く) へと拡張され、1954 年には農業自営業者および専門職労働者へ、1956 年には制服着用組へ、1960 年には米国内で外国政府によって雇用されている米国市民へ、1967 年には聖職者および宗教界の人々へ、そして 1983 年には米国人雇用主に雇われている在外米国人および連邦政府の全新職員へと適用範囲が拡張された。その上また、州権問題のため、それ以前には、州政府職員への任意適用と彼らの脱退とを許容していたのに対し、1983 年修正条項⁶⁾は、保険適用停止権を廃止した。

事実上全労働者が、現在、OASI に強制的に加入させられており、唯一の除外グループは、

1983年に先だって保険加入を選択しなかった州政府の職員であった。非就業者は、失業者をも含めて、OASI への加入から除外されるが、彼らは以前に収入から蓄えたクレジット^{訳注3)}を保持することができ、もし保険が適用されている労働者と結婚した場合には、配偶者給付および遺族給付を得られるのである。現行の給付財源を調達するために、保険加入労働者と彼らの雇用主は、その労働者の年間収入の同じ割合を OASI 税としてそれぞれ支払うのである。1986年には、雇用主と労働者の合計税額は、年間収入のなかで初めての4万3,800ドルの14.3%にあたった。

給付算定 (Benefit Computation):

OASI の給付算定方法は、企業年金のそれとよく比較される。退職者給付 (retired worker benefits) の資格は、労働市場参加期間とのかかわりの長さに依存し、給付額は、受給者の収入歴と直接に結びついて変動する。62歳ですでに受給資格のある人は、65歳前に受給するなら減額されるにしても、退職者給付を受けることができる (62~65歳の間で、減額分は月当たり5/9%に等しい)。65歳の場合には、給付は基本年金額 (primary insurance amount, PIA) に等しい。PIA とは、過去の再評価後の平均月収 (average indexed monthly earnings, AIME) を基礎にしており、おおよそのところ労働者が26歳から62歳になるまでの期間の平均月収 (賃金上昇のたびに再評価された) に当たる。PIA 方式は累進的であり、高い平均賃金労働者よりも低い平均賃金労働者に高いパーセンテージの所得代替がなされる⁷⁾。

受給資格に必要な加入期間および収入平均期間は、すべてのコーホートを通じて一様ではない。1950年代における適用範囲の大きな変更により、受給資格基準および賃金平均化期間が修正され、新しく保険適用される労働者は比較的短期間だけしか適用対象事業に従事していなくても、受給資格を得られることになった。この場合の収入は、退職者が62歳に達する前の年と、彼または彼女が26歳になった年あるいは1956年のどちらか遅いほうの年、との間の経過年数に等しい期間について

平均される。より高齢の労働者コーホートにとって平均化期間がより短いことは、大きな利得となった。なぜなら、それは受給資格を得る確率を高めるし、また給付額はいまや全収入期間にではなくて限られた最高収入期間に基づくため、給付水準をも上昇させるからである。幾人かの労働者は、6四半期の加入期間という短さで、給付資格を得られたのであった。

収入平均化期間の緩和は、OASI 加入者の全コーホートに利益を与えた。1991年以降に62歳に達する人々にとっては、受給資格は、40四半期 (quarters of coverage) を必要とし、収入は、完全に35年間に亘って平均される。それ以前に62歳に達する退職者には、累進的により短い資格期間および平均化期間の要件が適用される。こうしてより高齢な労働者コーホートは、この制度への拠出年数が若年労働者コーホートに要求される年数よりも少ないにもかかわらず、給付を得ることができるのである。

AIME を計算する際は、最高収入期間が平均される。平均収入が計算されるのに必要な年数に労働者の年数が満たないときには、ゼロ収入も含まれる。26歳以前 (あるいは1956年以前) の、および62歳以後のより高い収入の置き換えは、より低いあるいはゼロ収入の期間を考慮しているためだが、収入平均期間が長くなるにつれ、代替のもつ意味は小さくなっていく。労働力参加が間欠的 (Periodic) であるか、あるいは、比較的遅くに労働力へ参入した者にとっては、ゼロ収入の年数が含まれることにより、彼らの属するコーホートが若ければ若いほど AIME を減額させられる可能性がより強くなる。はたして実質収入の継続的改善および婦人の労働力参加の増大が、より長い平均化期間の給付に与える負の影響を相殺するかどうかは、経験的な問題であり、まだ議論の余地が残っている (Mallan, 1976)。

退職者の扶養家族および遺族は、無拠出給付を受ける資格をもっている。すなわち、既婚労働者の保険料が増大するわけでもなく、また主たる受給者の給付 (primary beneficiary's benefits) が減少するわけでもないということである。配偶者は、

通常退職者の給付の半分に等しい給付を受給する資格をもっている；遺族配偶者は、退職者が得たであろう給付に等しい額を得る資格がある⁹⁾。しかしながら退職者給付および扶養家族給付または遺族給付の両方の資格をもつ受給者は、彼らが資格をもつ最も大きい給付のみを受給することができるのである⁹⁾。OASI 受給者に労働の停止は要求されていないが、62歳から69歳の間に課される収入テストによって、事実上の有給就業は、限定されている。もし収入が一定額（1986年には65歳から69歳の人々にとっては、7,800ドルそして62歳から64歳の人々にとっては5,760ドル）を超えると、2.00ドルの収入に対して1.00ドルの給付が、失われるのである。もし家族の他のメンバーが、退職した労働者の収入記録に基づき OASI 受給資格を満たすとしても、彼らの給付もまた主たる受給者に課される収入テストによって減額され得るのである¹⁰⁾。

III OASI の保険要素対社会的妥当性目標 (Insurance Versus Social Adequacy Goals of OASI)

大恐慌、およびそれに伴い職を失った高齢労働者、さらに職に就けない若年労働者の苦悩は、老後の所得援助増大への強い要望となり、有効な立法措置に結晶したのであった。社会保険は、即時的な所得救済を与えるための手段として主張されたわけではない¹¹⁾。この制度は、むしろ労働者が（そう遠からぬ）将来において退職給付を受給できるようにするための手段として制定されたのであり、それによって、恐慌期の高齢労働者が経験したような老後所得の急激な減少を回避させ退職を容易にしようとしたのである¹²⁾。当時、高齢労働者は収入、彼ら個人の貯蓄、あるいは家族のメンバーからの所得移転以外にはほとんど他の所得選択をもちあわせていなかった。企業年金は、労働者のごく一部しかカバーしていなかった。しかも支給は、たびたび雇用主の意思に委ねられた。OASI の主要目標の一つは、企業年金によってカバーされない労働者に代替的な年金を提供するこ

とであった。私的部門における年金額基準方式と同様に、OASI 給付も過去の平均収入にリンクされており、生涯収入がより高い労働者（つまりこの制度に、より多く支払った人々）には、より多くの“保険”が支給されることになる¹³⁾。以来、この保険は、より多くの高齢労働者の退職を容易にし、退職者の政府および民間扶助制度への依存を減らすものと期待されてきた（Altmeyer, 1968）。しかしながら、完全に労働者の過去の保険料によって資金調達されている厳密な保険制度というのが、退職を可能にするに十分な給付を大部分の労働者に支払い得ないことは、明らかであった。この制度の初期に加入し、かつその後間もなく退職するはずの労働者は、退職を可能にする給付に必要な、勤労期間および収入記録を蓄積する時間が制限されていた。成熟した保険制度においてさえ、長期間低賃金労働者や、頻繁に仕事を変えたため受給権付与規定（vesting rules）を満たすことのできなかった人々は、給付がまったく（あるいはほんのわずかし）得られず、このことが退職を困難にするのである。OASI が取り組むべき保険の問題は、企業年金の適用範囲不足だけでなく、より不安定な職歴をもつ労働者に、企業年金を通じても提供できるような低水準の所得保障の問題でもある。

これらの労働者の追加的保険へのニーズに応えるために、OASI は、もち運び自在（universal portability）の余地を認め、退職後に予想される消費ニーズを満たすに十分な所得をもたない労働者グループに対して所得移転を行うような福祉的性格を含んでいた。最低給付（1982年以降62歳に達する労働者に対して1981年に廃止されるまで）が定められたし、給付方式は、生涯平均賃金の低い労働者を優遇し、そして遺族は無拠出給付を受けた。

これらの所得移転規定により、OASI は、損失所得あるいは支払い保険料のみに基づいて労働者間に平等に退職保険を提供するという厳密な年金制度としての性格を失った。この厳密な保険方式からの離脱は、十分意図的になされたものであったが、この制度の所得適正化規定（income adequacy

provisions) は OASI 加入者間の相対的収益を変えらるという重要な効果をもたらした。退職時に移転的部分から給付を受けている労働者は、他の OASI 加入者よりも得をすることになった。

相当数の文献により、OASI 加入労働者・受給者両グループにおける相対的利得が証明されている。利得者は、予期されたとおり、平均収入の低い労働者（生涯賃金の低い労働者、および収入は高いが適用事業への就業期間の短い労働者の両者を含んでいる）であり、初期のコホートのメンバー（収入平均期間の短さの故）、および扶養家族をもつ人々である (Burkhauser and Holden, 1981)。

各コホート内で、一部の退職者が他の退職者より得をしたとはいえ、他方では現在までのすべての退職者が、OASI 加入により得をしているのである。パークハウザーとウォリック (Burkhauser and Warlick, 1981) は、適用期間の実質収益率を 3% と仮定して、1972 年における受給総額の 75% が労働者から受給者への純移転となり、またそうした移転の絶対額は、最高所得者と最低所得者で同じであった（収益率は低かったが）ことを推定した。仮に給付が各個人の過去の保険料（およびその運用利子）にのみ基づいて支払われたとして受け取る額よりもずっと高い給付をすべての退職者は、査定されていたのである。これらの莫大な利得は、賦課方式の OASI 制度の中で、給付算定式のたび重なる改善を通じて得られたものであり、さらに労働力の増大、労働者の平均賃金の上昇、および保険適用収入に対する増税の組み合わせによって賄われたものである。

高所得労働者にとっての生涯保険料の低い収益率は、OASI の所得移転目的と一致するし、また、つぎのような理由から、この制度の設計者によって正当化された。①高賃金労働者は、個人年金によってカバーされる可能性が大きい。②彼らは収入からの貯蓄もしやすい（特に扶養家族を養う必要がなければ）。③その結果、その他資産を老後のために蓄積したはずである。累進的給付設計は、社会的妥当性を根拠として主張された。同時に、企業年金の加入率が全般的に低く、また個人年金市場も未発達であった 1930 年代には、どんな型の

公的保険でも大多数の労働者にとって大きな恩恵を意味していた。したがってその給付を、企業年金加入あるいは個人年金購入による仮定上の収益と比較することは、この制度の初期においては、意味のあることではなかった。しかしながら、もしこのような比較がなされたならば、OASI のほうが有利であったろう。というのは、経済的、人口統計的および政治的要因が、長い間終始一貫して、制度加入による収益をすべての労働者に対して増大させるような給付改善を許してきたからである。

しかし、労働力の増大および実質賃金の上昇が減速するにつれ、以前の退職者コホートに対して多額の移転を賄ってきた労働者たちは、自分たち自身のためにそうした比較をするように奨励されたのである。一方、企業年金の適用は、より普及し、また連邦政府による民間制度審査が増大することによってより安全なものとなってきた。これら二つの併存傾向（よりよい年金の選択肢および OASI 給付増額への制約条件）は、比較的裕福な労働者間に、OASI への不満を増大させることになった。

IV 米国における企業年金 (Private Pensions in the U.S.)

米国における公的な老後所得保障政策の目標は、公的および私的イニシアティブの組み合わせを通じて、退職者に最低水準の所得を保障することである。したがって、連邦政策において、OASI の適用範囲および気前よさが大きく拡張され、他方で個人年金が、退職時の労働者の所得保障により重要な役割をはたすように規制措置もとられた。両者は相互に矛盾しないものである。後者の政策は、雇用主による年金計画提供の奨励を主たる目的とするのではなく、加入者が予期する給付を受給できる可能性の増大を目指していた。

どの連邦立法も、雇用主が年金制度を提供することを義務づけていないし、あるいは制度を適用されている場合でも、従業員がそのような制度に加入することを義務づけていない¹⁴⁾。しかしなが

ら、いったん年金制度が提供されると、連邦立法は、雇用主および雇用者拠出への税制上の優遇措置資格を得るために満たさるべき最低基準を詳細に規定している。これらの基準は、連邦所得税規則を通じて、そして1974年の従業員退職後所得保障法 (Employee Retirement Income Security Act, ERISA) およびより最近では1982年の退職者公平法 (Retirement Equity Act, REA) において規定されている受給権付与、加入、および積み立てに関する最低基準を通じて具体化された。

1920年代以降実施されてきた国内収入規則 (Internal Revenue Code, つまり所得税法) のもとでは、雇用主の年金保険料は、経営費控除の対象となっており、雇用者による年金保険料も課税所得に含める必要はない。また年金信託による収入は給付として配分されるまで課税されない。このような課税上の措置資格を得るためには、年金計画は適用および加入に関するいくつかの要件を満たさなければならない。簡単に言えば、それらの規則はつぎのとおりである。

「年金制度は、雇用者および（または）受給者のためのみの給付でなければならない。

年金計画の唯一の目的は、雇用主の利潤を従業員と分かち合うためか、あるいは彼らに退職所得を提供するかのどちらかでなければならない。

年金計画は永続するものとし、文書化し、従業員に伝達しなければならない。

年金計画は、法人組織の役員、株主、あるいは高い報酬を支払われている従業員を有利にするような差別待遇をするものであってはならない。」(Munnell, 1982, p. 33)

これらの条項は、雇用主が約束した年金支給を拒否したり、特定のグループの労働者に有利な年金を支給したり、あるいは労働者が長い間加入していたにもかかわらず、年金制度を勝手に中止するといったことを制限するものである。しかし非差別条項は、OASI と企業年金との合計から高賃金労働者と低賃金労働者とが等しい所得代替率を

得るように、企業年金が OASI との統合を通じて高賃金労働者に有利になることを認めてもいる。企業年金加入の約25~30%は、統合制度の適用下にあると推定されている (Munnell, 1982)。これらの制度において低賃金労働者は、OASI による埋め合わせがあるため、企業年金給付を減額され、高賃金労働者は、OASI 下での低い所得代替率を理由として、企業年金拠出からはより高い収益を得る傾向があり、それによっていくぶん、過去における OASI からの低い収益を相殺しているのである。

IRS^(注4)の年金規則にもかかわらず、1960年代の終わりには多くの労働者が、深刻な積み立て不足の故か、あるいは退職時受給資格に関するきわめて長期の加入期間または近年の雇用について定めた厳格かつ不明確な規則の故か、いずれかの理由によって、約束された給付を受け取っていなかったことが明らかである¹⁵⁾。従業員退職後所得保障法 (ERISA) は、これらの問題を緩和し、加入者に対する年金契約の安全性増大を意図していた。ERISA は、IRS 規則下で非課税資格を得るため企業年金制度が満たさなければならない加入者の最低年齢、最低勤務年数、受給権付与要件、および“勤務の中断 (break-in-service)”に関する規定を設定した。さらに付け加えて、ERISA は、企業年金制度を適用されない労働者が課税繰り延べ個人退職勘定 (Individual Retirement Account, IRA) によって退職後のための積立資金を取りわけておくことができるようにした。このようにして、企業年金加入労働者に与えられているのと同様な所得税優遇を、非加入労働者にも認めようとしたわけである。

ERISA のもとでは、企業年金加入者がその制度の定める退職年齢に達すると、彼らに給付を支給しなければならない。それは彼らが退職時までずっと働き続けてきたかどうかに関係なく、離職に先立ち、ERISA 規定の最低基準に一致する受給権付与規則を満たしている限り、行われねばならない。労働者が離職時に受給権を付与される可能性は、企業年金へ加入できる最低年齢および必要最低勤務期間を、それぞれ22歳かそれ以下およ

び1年と定めることができるという ERISA の条項によって、増大された¹⁶⁾。さらに“勤務の中断”規定は、受給権付与以前に適用事業を離れ、後になって同じ年金の適用されている事業に戻った者が、以前の加入時勤務債務を、自動的に拒否され得ないということを意味している。企業年金制度から永久に脱退する労働者には、給付損失に対する何らかの保護が、ERISA 条項によって提供される。すなわち企業年金制度から取り戻した保険料を、IRA に“ころがす (roll-over)”ことが許されており、これらの保険料回収分が所得として課税されることを避けることができる。完全積み立て要件および、年金給付保証公社 (Pension Benefit Guarantee Corporation, PBGC) によって管理されている連邦政府後援の年金保険制度は、制度中止を理由として労働者が退職時に年金支給を拒否される可能性を減少させた。最後に、通常の形の年金を提供しているすべての企業年金制度は、すべての既婚退職者に対して、退職者が別の選択をしない限り、減額された形の連生および遺族給付 (joint-and-survivor benefit) ——これは退職者の死亡後、配偶者に少なくとも給付の半分が継続支給される制度をいう——を提供しなければならないと、ERISA は述べている。

これらの規定を通じて、ERISA は、企業年金加入の価値を相当増大したし、比較的高賃金の労働者に対して OASI 加入に代わる安全な選択肢を与えたことになる。OASI は主として、高齢労働者が退職を望むときの最低水準の所得を保障し、労働力から退いたり復帰したり仕事を変えた場合に備えて労働者の年金を保護し、また、死亡した労働者の遺族および退職者に所得を提供するように立案された。ERISA は、企業年金がこれらのリスクに関して少なくとも制約付きの適用で対処するように求めた；つまり受給権のある労働者には、職を離れる場合あるいは制度中止の場合に、年金所得の一定保障水準が確約され、同じ制度のもとでの限定付き脱退および復帰が許され、また、保険数理的に公平な連生および遺族給付が提供されなければならない。ERISA は、OASI の目指す所得保護という目標が、他の代替的年金の選

択を通じて部分的に達成される可能性を増大させた。

その後の課税諸法および退職者公平法 (Retirement Equity Act) は、上記の保障を強化するものであった。ERISA は、企業年金を適用されない労働者に対してのみ、IRA 内で退職目的所得の課税優遇を認めてきたにすぎないが、その後の租税立法は、同じ特権を企業年金適用労働者にも拡大したのであった。しかし 1986 年の税制改革法 (Tax Reform Act) は、再び、年金非適用労働者に対してのみ、上記のような方法で所得保護を認めているにすぎない¹⁷⁾。REA は、労働者の配偶者が連生および遺族給付を辞退した場合、その選択を書面で示すことを要求している。この条項は、年金選択における配偶者の役割を増大させその結果、労働者の死亡による所得損失に対して、被扶養の妻あるいは夫が企業年金によって保護される可能性を増大させるのがねらいである。さらに加えて、REA は、制度加入基準年齢を22歳から18歳に下げている。

V 企業年金と社会保障改革との相互作用 (The Interaction between Pension and Social Security Reform)

1930 年代以降における退職後所得法 (retirement-income law) 改変の効果は、企業年金からの給付を受ける退職者の割合がしだいに増大してきたという事実の中に、直接読み取ることができる (表 1)。1962 年と 1984 年の間に、企業年金あるいは公的年金制度からの所得がある高齢者の割合は、14%から38%に上昇している。その間、これらの年金が総所得に占める割合は、9%から13%に上昇した。企業年金給付が同じ時期に増加し社会保障給付も全般的に増大したことは、高齢者の福祉に大幅な改善をもたらし、今日では、このグループは、平均して非高齢者と同じくらい裕福である (Danziger, *et al.*, 1984)。

しかしながら企業年金の適用拡大とその給付増大とは、比較的高所得の高齢者に集中していた。企業年金制度に関する連邦規定の拡充により最も

表1 各種の所得をもつ高齢者ユニットの割合および総所得に占める各種所得のシェア：
1962年および1984年

所得源泉	1962年	1984年
各種所得保有ユニットの割合(%)		
社会保険	69	91
企業年金	14	38
資産	54	68
勤労収入	36	21
総所得に占める各種所得のシェア(%)		
社会保険	31	38
企業年金	9	13
資産	16	28
勤労収入	28	16

注：総所得は、全高齢者ユニットの所得の合計である。企業年金所得は、民間の企業年金と連邦、州、および地方公務員に適用されている年金からの所得を含む。

出所：Reno and Grad (1985) からの再掲。

利益を得たのは、このグループであった。表2は、1984年における高齢者ユニットの総所得の中、各所得源泉から生じた所得の割合を総所得階級別に示したデータである。これらの高齢者の中には、まだ就業中で、したがってまだ退職関連所得を受けていない者もいる。高所得と年金所得との間の関連は明らかである。2万ドル以上の年間所得を有する高齢者の間では、勤労所得ありと報告している人々の割合がより高い(43%)にもかかわらず、企業年金所得も、年間所得5,000ドル以下の高齢者の場合よりも、はるかに高い割合の人々が得ており、総所得に占める企業年金所得の割合もはるかに高い率となっている。

総所得と企業年金受給との間の正の相関は、将来にまでずっと持続しそうである。表3は、民間部門における賃金・俸給労働者の企業年金の適用状況および受給権を付与されている年金適用労働者の割合を示している¹⁸⁾。適用範囲も受給権付与も共に年齢および所得の上昇につれ増大する。このばらつきをもたらしたのは、部分的にはつぎのような事情からである。すなわち若年労働者および婦人労働者はパートタイムで働くことが割合に多く、また比較的近年になって就職や転職がなされ、したがって、加入のための最低年齢、最低勤務期間、および最低年間労働時間の要件を満たしにくかったのだらうという事情である。高齢者あ

るいは高賃金労働者は、企業年金を適用され、受給権を付与される可能性がかなり大きい。例えば、民間部門における51～65歳の年齢の男子賃金・俸給労働者中2/3は、企業年金を適用されており、また自分たちが受給権付与に関してどのような状況にあるかを知っている者のうち、86%が受給権を付与されていた。女子労働者に関しては、もし適用されていれば、その年齢で男子の場合と同じくらいの割合の者が受給権を付与されていたであろう。しかし、適用率は女性のほうが男性よりもはるかに低いため、年金給付資格を得るようになる女性は、全体的にわずしかしくなく、仮に得られたとしても、その給付額はより低いであろう。比較的高い賃金の労働者は企業年金適用の可能性がより高い、したがって公的制度は彼らの所得代替率を、低賃金労働者の場合よりも合法的に低くすることができる、という主張において、OASI制度の設計者は正しかった。

しかしながら企業年金加入に関する年金立法を通じての連邦政府の保護と社会保障負担の内部収益率低下との組み合わせに対して今日の労働者が

表2 所得階級別各種所得保有高齢者ユニットの割合および各種所得の総所得に占めるシェア：1984年

所得源泉	総所得(ドル)			
	<5,000	5,000 ~9,999	10,000 ~19,999	20,000+
各種所得保有ユニットの割合(%)				
社会保険	83	95	94	88
企業年金	5	26	21	29
勤労収入	4	11	25	43
資産	27	59	84	95
公的扶助	29	13	12	15
その他	5	6	5	3
総所得に占める各種所得のシェア(%)				
社会保険	77	71	48	20
企業年金	3	8	27	15
勤労収入	0	4	10	23
資産	4	10	21	39
公的扶助	14	3	0	0
その他	2	3	2	1

注：高齢者ユニットとは65歳以上の同居の夫婦または単身者をいう。これらのユニットは他の家族メンバーと同居している場合もある。所得は、高齢者ユニットのみが得たものをいう。

出所：Grad (1984)。

表 3 民間部門雇用の賃金・俸給労働者に関する適用および受給権付与状況：
1979年

	年 齢	被適用者 (%) ⁽²⁾	受 給 権 者 (%) ⁽³⁾	収入階級別受給権付与割合 (%) ⁽¹⁾			
				合 計	<\$ 5,000	\$ 5,000 ~15,000	\$ 15,000+
男 性	18~25	28.8	23.5	32.7	27.2	34.4	32.6
	26~30	52.9	33.6	41.8	22.7	42.9	44.2
	31~40	63.1	48.1	58.6	58.6	50.9	60.9
	41~50	64.8	61.5	71.6	60.8	64.2	74.5
	51~65	66.0	71.3	81.3	69.7	69.7	86.2
	65+	17.2	67.1	75.6	n. a.	56.7	94.0
	18+	52.9	50.8				
女 性	18~25	21.2	21.6	29.7	28.0	31.0	n. a.
	26~30	36.5	29.4	39.8	32.9	38.7	53.6
	31~40	37.5	38.1	48.6	31.1	49.1	57.0
	41~50	38.8	49.1	61.4	27.7	62.0	86.8
	51~65	42.3	58.5	70.1	63.4	68.9	80.5
	65+	15.5	67.0	31.0	55.2	n. a.	n. a.
	18+	33.3	40.6				

注：(1) 受給権付与状態を知っており、かつそれを報告したすべての労働者中受給権を付与された者の割合。

(2) 民間部門のすべての賃金・俸給労働者に対する割合。

(3) すべての企業年金適用労働者に対する割合。

出所：Kotlikoff and Smith (1982). 表 3.2.4, 3.4.4 および 3.4.7 から引用。データは1979年6月の Current Population Survey による。

示す反応は、予期されたものではなかった。高齢者は他の退職制度へのアクセスが限られており、生活の苦しいグループと見なされている。その限りにおいて、若者から高齢者への無条件の移転を維持することは、高齢者の経済的地位を改善するために必要なことであり、またそれと同時に自分たち自身の退職後に同様の給付を暗黙裡に約束されている若い労働者にとっても“よい取り決め (good deal)” であると見なされている。企業年金が、より広範に普及した企業福祉 (fringe benefit) になる一方、OASI 給付の増大も退職者に対し過去の保険料からの収益を増大させ、その結果、OASI 加入を継続している高所得者に起こりそうな不満を先送りしてきたのである。企業年金が老後所得の比較的危険な源泉にとどまっていた限り、そして OASI の改善が期待できた限りにおいて、OASI の拠出・給付構造に対する一般的支持は持続していたのである。

だがこのような状況はもはや存在しない。ERISA 後の時代は、企業年金加入の安全性が顕著に改善されたことおよび OASI がその全受給者に高収益率で支給し続ける能力を明らかに低下

させたことの両方によって特徴づけられている。

したがって高賃金労働者にとっては、企業年金加入は、彼らの OASI からの期待収益に比べ相対的により良い取り決めとなったわけである。

企業年金加入の安全性を改善するのに ERISA が有効だった一方で、同法は、それ以前に企業年金を適用されていなかった、より不安定かつ低所得の労働者が直面する所得問題に正面からとりくまなかった¹⁹⁾。老後所得として彼らが限られた個人貯蓄に依存し、家族内移転に依存し、しかし基本的には社会保障に依存していることが表 2 から明らかである。企業年金からの所得をもたない高齢者は、より低い総所得および PIA (基本年金額) に留まり、企業年金適用確率の低い仕事に従事してきている (Snyder, 1986)。Fox (1979) はつぎのように推定している。すなわち社会保障だけで、企業年金非加入既婚男子の場合、退職前所得の 36% を代替していたが、企業年金加入既婚男子の場合は、退職前所得の 27% だけ代替したにすぎない。他方、企業年金と社会保障給付とを組み合わせると、後者のグループの退職前所得の 50% 以上を代替したのである。

VI 検討 (Discussion)

経済および人口の動向は、OASI の給付・拠出増額に対する一般的支持を変えた。この一般的支持は、ある程度、社会保障を良き退職年金政策として受け入れることから生じたのであった。老後における高齢者の福祉を保障するため、OASI 給付の改善とともに民間保険の役割を増大させようとした連邦政策は、高齢者の経済的地位を大幅に改善することに成功してきた。それはまた、比較的高賃金の労働者が退職後、社会保障に依存する度合いを減らし、他方で、OASI への加入とその他の年金への加入との相対利益を比較するよう促すこととなった。

しかし次のことを忘れてはならない。すなわち退職者保険のなかで企業年金の役割が増大したのは、OASI が、低収入で不安定な仕事をもつ労働者の最低退職後ニーズを満たさなければならないという圧力から、民間市場を解放したことにもよっている。雇用主は、高所得労働者への給付を目標とした企業年金を設計することができた。コスト高の労働者は、そのような労働者を多く抱える雇用主が年金制度の設立を拒否するとか、労働者を別々の雇用者グループに分割するとか、あるいは統合的な制度を提供するとかいった事情により、企業年金適用への道を閉ざされることがある。これら労働者の老後所得ニーズは、今後も、ほとんど社会保障を通じての所得移転によってのみ満たされることになるだろう。

最近、実質賃金上昇の鈍化および人口動向の予測が、OASI 内に不可避免の変更をもたらし、そのことが将来の給付増額を制限することになるであろう。そうした変更には、ある程度高い所得のある受給者への給付を課税所得に含めること、完全支給の受給開始年齢を65歳から67歳へ引き上げる計画、保険料引き上げ日程の加速、および生計費スライドの一時的凍結、などがある。これらすべての変更が示していることは、将来の退職時に現行労働者に支払われる給付の実質価値が、1983年以前の立法下において期待できたものに比べ、

切り下げになることである。企業年金は、高賃金の年金加入労働者の予期していた OASI 給付における損失がこのような削減されるのを埋め合わせするよう迫られるかもしれない (Andrews and Mitchell, 1986)。企業年金加入対 OASI 加入の相対的利得は、このような労働者グループにとってより明白になるであろう。その結果、社会保障の給付と負担の制限 および OASI 保険料の民間退職保険への流用の許可といった問題を、より真剣に検討させることになるだろう。

しかしながら OASI 改革の論議においては、OASI の第一目標が、企業年金への機会をもたなかった人々に対して年金による保護を差しのべることにあった、ということ忘れてはならない。民間市場では、退職、障害、あるいはやもめ暮らしから生じる所得損失への保護が、低賃金労働者および短いまたは不安定な職歴の人々に提供される可能性は、ありそうもない。社会保障は、生涯所得の低い人々への給付に的を絞り、より幸運な労働者から彼らへ所得を移転することによって、このような保護を提供するように設計されている。OASI 拠出と企業年金保険料の競争市場的収益率からみた高賃金労働者の利益と、低賃金労働者の不十分な老後所得を保護するニーズとのバランスを取ることは、米国において社会保障制度が直面しなければならないデリケートな課題である。さまざまな雇用者グループの利益の間に緊張が生じたのは、社会保障が保険要素と所得移転要素とを一つの制度内に併せもっているからであり、米国における公共政策が、公的保険および民間保険とのイニシアティブの混合を奨励してきたからであった。退職後の所得損失を労働者に保障する場合に、公的部門と私的部門との間で適切なバランスを保つという問題に対するコンセンサスが、いまだ得られていないのは明らかである。これは、老後所得の保障に関し、企業年金が主要な役割を果たす米国においてのみ人々が直面する問題ではない。同じような緊張は、他の諸国においても、民間部門が老後所得のニーズを満たすに当たってより大きな役割を期待されるにしたがって、また高賃金労働者への公的給付が費用抑制のために削減

されるにしたがって、より鋭い問題となる可能性が強い。

注

- 1) Research Scientist, Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin, Madison Wisconsin.
 - 2) 社会保障という言葉は一般的に、米国においては連邦老齢、遺族、障害、および健康保険制度をさしており、障害者、退職者および遺族に給付を支払うものである。ただし本稿では、この言葉は、この制度のうち老齢および遺族保険部分に関して用いられる。
 - 3) 企業年金は、連邦、州、および地方政府職員に適用されているものを含む。これらの制度は、私的部門において提供される年金と同様に、適用範囲が特定の労働者に限定されており、労働者は、勤務および受給権付与の要件を満たさなくてはならず、かつ給付は、所得のニーズにではなく収入に基づいている。しかしながら、主な相違点は、連邦年金立法は公的年金には適用されないことである。
 - 4) 最も古い公的老齢保険制度 (National old-age insurance program) はドイツのもの (1889年) とデンマークのもの (1891年) である。1906年と1928年の間に他の16のヨーロッパ諸国 (1922年のUSSRを含む) が公的老齢保険制度を設立した。ただし世界が大恐慌というより緊急の経済危機と取り組んでいた間には、短い中断期間が生じた。1930年代は、フィンランド、ポルトガル、ギリシャ、ノルウェー、ユーゴスラビア、そしてポーランドを含めた他の“遅参者たち (late comers)” が、公的老齢保険制度を法制化した10年間であった。スイスはヨーロッパ諸国としては一番遅く公的保険制度を設立し、それは1946年であった。これらの全制度は、立法以来大幅に拡大された。
 - 5) 同じ連邦機関によって管理されているとはいえ、OASI, DI, そして HI は別々の信託基金、資格規定をもち、またまったく別個の人口統計的および行動的变化によって影響されるのである。例えば障害給付の資格には、適用対象業務に最近就業していたという要件があり、志願者は、障害の開始後6ヵ月間の待ち時間を満たしたうえで、更に労働能力規定を満たさなければならない。HI (あるいはメディケア) 給付は、65歳で OASI 受給資格をもつ労働者が受給する。メディケアは入院看護および上級ナースィング・ホームのケア (skilled nursing home care) に適用され、“Part B” 上積み保険料の支払いにより適用される医師のサービスを伴う。受給者には、在院日数制限の制約があり、かつ年間控除額^{注5)}のほかに、一定日数を越えた在院日数に対して一部負担をしなければならない。メディケアは在宅医療・保健サービスに関して部分的に適用される。
 - 6) 米国は連邦国家であり、連邦政府は州議会の活動
- を制約する権限を憲法によって制限されている。強制的な OASI の適用範囲から州政府職員を除外したのは、社会保障法の合憲性に関する司法上の試金石を避けるための方法であった。1983年の改正法は、この問題がもはや、法律上の主たる争点でないことを示している。
- 7) 例えば 1986 年に 62 歳となる労働者は、再評価された平均収入中、最初の 297 ドルの 90%, プラス次の 1,493 ドルの 32%, プラス 1,790 ドルを超える分の 15% に等しい給付を 65 歳で受け取るのである。この比率は時間の経過とともに変わらないが、絶対額あるいは“比率変更点 (bend points)” は、平均収入の変化に伴って自動的に改定される。
 - 8) 18 歳未満の子供および被扶養の両親にも受給資格がある。ただし一般に退職者の給付の 2.5 倍に等しい世帯受給額の上限に制約される。これらの給付は、退職者の家族に対してよりも障害者の家族に対して支払われる場合のほうが多い。その理由は、後者のほうがまだ若く家庭に子供がいたり両親の生存している可能性がより大きいからである。
 - 9) 2 種以上の給付に対し受給資格をもつ場合が生じ得る。例えば、扶養されている親が、自分の退職給付受給資格、寡婦給付の受給資格、および被扶養の親への給付受給資格を有していることもあり得る。第 3 の給付に依存し、その受給資格を確立するには、明らかに最初の 2 つの給付が少額でなければならないだろう。増大しているのは、以前の (死亡または離婚した) 配偶者の就業記録、現在の配偶者の就業記録、および自らの就業記録に基づいた給付に資格をもつ女性たちである。繰返しになるが受給者は、受給資格のある給付のなかでも最高額の給付となるものを選択するだろう。
 - 10) ここで記述されている条項は、1986 年の施行である。1983 年改正法は、退職年齢を引き上げ、今世紀末近くに退職する人々への所得調査の内容を変更した。
 - 11) 1935 年社会保障法は、また州・連邦政府合同の失業保険制度 (Unemployment Insurance Program) を設立し、貧しい老齢者、盲人、および被扶養児童に対する所得審査付き援助制度をもつ州への交付金規定を設けた。
 - 12) OASI の主な動機の一つに、高齢者の退職によって若年労働者による就業選択の機会を増大させることがあった。これは就業を“ゼロ・サム・ゲーム”とみなす見方を表している。この見方は、1930 年代においてはたぶん、まったく不正確だったわけではなかったが、しかし長期的視点からは、現実的根拠に乏しい。
 - 13) 確定給付制度 (Defined-benefit plan) とは、特定の算定方式を給付の基礎とする制度をいう。典型的な算定方式は勤務年数と最終的な平均収入とを含む。保険料は、全労働者への給付を賄えるように定められる。米国における年金適用労働者の 70% 以上が、こうした制度に登録している。その他の適用労働者は、保険料基本制度に登録している。この制度は定

額かあるいは、勤務年数および収入水準と大まかに関連づけた保険料を各人に特定するものである。退職すると、これらの保険料（プラス利息マイナス管理費）が労働者の残りの人生における年金額を賄うのである。

- 14) それでも、公的な老後所得保障政策は企業年金の適用に対して間接的な影響を与えてきた。すなわち、OASIのおかげで、就労が不安定でかつ（または）低所得の労働者に企業年金を適用する問題から解放されると、雇用主は、もはや“所得の再分配ではなく報酬比例の給付提供”のみを目指せば済むような企業年金を提供することに以前に比べ抵抗が少なくなってきたということかもしれない（Scheiber and George, 1981）。
- 15) 例えば、長期の受給権付与期間を指定したり、年齢および勤務年数との組み合わせに定められた制度においては、健康上の理由から退職する高齢者あるいは、通常の退職年齢直前に一時解雇された者に対して給付を拒否することができる。
- 16) 企業年金制度は、25歳またはそれ以下の者にも待ち期間を指定することはできたが、いったん労働者の加入が認められると、22歳から25歳の間のどの勤務期間も受給権付与のための勤務期間として数えられねばならなかった。ERISAの下では、1年間の就業は、12ヵ月間における1,000時間以上の就労として考慮された。
- 17) 企業年金に加入している人々は、税引き後の所得からIRAに保険料支払いを続けられるし、IRA基金からの収入を課税から守ることができる。
- 18) 受給権付与（vesting）とは、労働者が退職時に給付を受給する権利を指す。もし受給権を付与されると、その年金制度で指定された退職年齢に達したとき、それ以降もその労働者が就業し続けるかどうかとは無関係に、年金受給適格者となる。もし受給権

が付与されれば、退職年齢に達したとき労働者はその雇用主を離れ、しかも給付を期待することができる。

- 19) 実際 ERISA は、おそらく、小規模の企業年金に管理費負担を生じさせたり、また、過度に積み立て不足の企業年金に多額の短期積み立て費用を増やすことで、企業年金の適用を、いくぶん減らしたことであろう。そうした負担増は、適用されにくい労働者が雇用されている小企業においてより多く見受けられそうであり、そのような企業が多いほど、企業年金制度の廃止が低所得労働者への企業年金の適用を減らしてしまったことであろう。

訳注

- 1) 米国の社会保障制度においては、労働者が1四半期に50ドル以上の賃金を得ると、1 quarter of coverage (QC) を与えられ、40 QC で完全支給の資格を得る。
- 2) 訳注 1) にある QC のこと。
- 3) QC のこと。
- 4) 内国収入庁 (Internal Revenue Service) の略。財務省 (Dept. of Treasury) 中にある連邦税の査定・徴収を行う機関。日本の国税庁に当たる。(1985年版の合衆国行政機構図による)
- 5) Social Security Handbook 1984 および 1984 Medicare Explained, Current Law Handbook, よにると、入院費用の年間控除額、すなわち入院患者に病院保険給付が支給される以前に、患者が負担しなければならない費用が年間定額で定められている。また、入院ごとに60日を超えると、患者には入院費用に関し20%の一部負担が課せられる。

(カレン・ホールデン ライスコンシン大学助教授)
(訳 いながわ・のぶこ 慶應義塾大学大学院)

スウェーデンの福祉政策

——最近の動向における問題と展望——

ロバート・エリクソン

(訳：宮原かおる)

福祉国家スウェーデンには、福祉国家的発展のいくつかのありようの中でも典型的な例として、国際的関心が寄せられている。本文では、最近のスウェーデン的発展にみられる問題点と実績について述べたい。まず初めに、スウェーデンとその福祉政策に関する基本的事実を紹介する。次に、スウェーデンでの生活水準の最近の動向をあげ、その文脈において、公共部門の効率をできる限りで論じたい。また、社会政策と経済効率の間の関係と、スウェーデン国民間の福祉国家に対する支持とを論じようと思う。

I スウェーデン型福祉政策

スウェーデンの経済政策の掲げる政治的目標は、完全雇用、低インフレ、高度経済成長、不平等の縮小、生活水準の地域格差均衡、そして賃金格差の是正である。こうした目標は、それぞれの政党の置く力点こそ違え、スウェーデン議会のすべての政党が一致して認めるものである。福祉政策に直結した目標は、完全雇用、高度経済成長、人口間のさまざまな集団の間の生活水準の均質化、そして地域差の縮小にある。経済政策の通常の手段が、これら目標の達成のために、もちろん用いられている。しかしながら、ここでわれわれの関心となるのは、スウェーデンにおいて、どのように福祉政策が施行されているか、つまり、スウェーデン福祉政策の特徴である。

ほかの諸国すべてにもみられる、いくつかの問題、たとえば、いかにして健康を保ち、いったん病気となったときには手当てをうけることができ

るか、若い世代の教育のあり方、事故や不慮のための用意などといったことは、個々人や家族だけで解決するのはむずかしい。人々が専制的支配による村落社会に生きていた頃、こうした問題の解決はそれぞれ家族や村に委ねられていることが多かったが、当時すでに、共同でこうした問題に対処する試みもみられた。工業主義の発達と、とりわけ政治的民主主義が進展したことに伴い、これらの問題に対して集団による解決が求められることが多くなった。しかし、それぞれの民主国家によって、その解決策は異なり、典型としては、日本型、アメリカ型、そしてスウェーデン型の三つがあげられよう。

ほかの国々同様、スウェーデンの福祉政策は、特有の歴史的状況の中でとられた一連の政治決定によるものである。1933年に社会民主党が政権をとり、その後40年以上、多数を保ってきた。それによって、社会民主党政権は政治過程を主導することができたが、民間部門をも主導するほど強力ではなかった。この力関係こそが、労働側と資本との間の歴史的和解 (Korpi, 1978) の基盤となった。1930年代中頃までは、スウェーデンでの労働争議はほかのどの国よりも多かった。この和解の結果、労働争議の数は激減した。民間企業は政府の影響をさほど受けることなく発達するのにまかされ、政府は完全雇用に基づく、社会階級間の再分配と均等をめざした社会政策を築くにまかされたのである。

労働と資本の間の和解以来、スウェーデンの社会政策の根本は、完全雇用となった。原則的に、すべての成人は雇用によって生活を確保できるこ

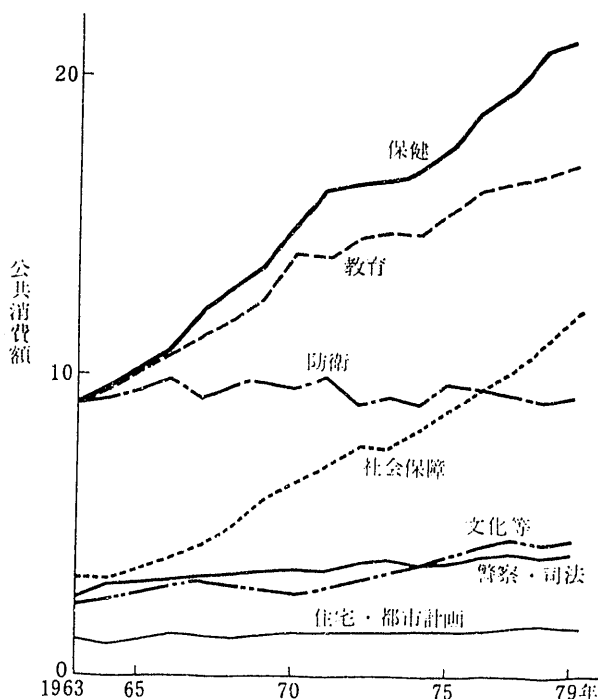
ととなった。また、専業主婦といくつかの小集団を除いて、それが義務となった。所得格差の大部分が雇用と労働時間の格差によるもののため、失業率を低くすることが各社会階級間の所得格差を比較的せばめてゆくことにつながるものとされた。そのみならず、完全雇用によって労働側が一層の賃上げを獲得するのにより有利な立場になり、それによって格差の縮小が進むのである。

だが、さまざまな理由から雇用によって生活しゆけない人々を見放すことはできないので、就業人口から国を介して所得移転を行うことにより、彼らもまた同様の生活を確保されるべきである。このため、老齢年金、障害年金、疾病給付、児童手当などが退職者、病人、それに子供のいる家庭にも一定の生活が得られるよう設けられた。また、同様の目的から住宅手当などの対策も設けられた。こうした金額が実際には労働人口から非労働人口へと移転されるのであっても、その多くが個人の生活史のある時期から別の時期へと振り当てられたとみなせよう。就業総人口が一定額を健康保険に払い込み、かつ年金へ振り込む。したがって、これら保険や年金の受給は、所得により異なってくる。

国民人口の各集団間の生活水準の格差縮小のため用いられたもうひとつの方策は、公共部門を通じて重要なサービスを、無料または低額で提供することにあった。このため、医療、教育、そして多くのレクリエーション施設が、極めて低額で求められることになった。

こうした対策のすべては、目下全額または全額近く、高い税率によって賄われている。国民総生産のほぼ3分の2が、公共部門に向けられ、また公共部門の消費と投資が国民総生産の38パーセントにあたる。税の大部分が年金などの直接給付にあてられ、また残りの大半が失業率を抑える目的の事業に用いられる。また、医療と教育の予算に占める額も大きい。

ここでの税とは、公共部門に入る収入総額の意での包括的用語であるが、その用途に占める給付の割合は増加している。給付の中でも、とりわけ増額をたどる老齢年金が多い。こうした給付を無



出典: Statistics Sweden, 1982, 59ページ。

図1 1963～79年使途別公共消費 (1975年価格における10億スウェーデン・クローネを単位とする)

視したとしても、公共部門の消費用途の中では、いわゆる福祉国家支出が増していることは、間違いない。

1960年、1970年代に増加したのは、保健、教育、そして失業対策の諸々を含む社会保障のための公共支出である。医療とソーシャル・サービスは州と都市が行っている。福祉部門の活動の活性化は、州や都市の公務員の数を増大させた。この増加によって、スウェーデンの労働人口も、大幅に増加した。というのは、この時期主として女性の就職が多かったからである。

II 福祉国家の目標は達成されたか

スウェーデンの福祉政策は、どの程度の成功をおさめただろう。別の言い方をすれば、こうした医療やソーシャル・サービスの増加が、意図された効果をあげたのだろうか。厳密な意味で、この問いに答えることはできまい。スウェーデンの現状が、どの程度これらおよびその他の政策の結

果であるのか、また、どの程度スウェーデンあるいは北欧諸国に特有な要因の結果であるのか、そしてまた、どの程度西側の民主主義工業諸国に格別普遍的な要因の結果であるのか、これらに答えることはできない。ここで可能なのは、最近のスウェーデンのさまざまな側面から展開をみることだ。場合によっては、ほかの諸国とスウェーデンの状況を比較することだ。そして、スウェーデンにおける展開が、どれだけこの国の福祉政策に起因するものかを、論じることである。

III 雇用と労働時間

福祉国家スウェーデンの基本は、完全雇用にあると上で述べた。第二次世界大戦後の一時期も、スウェーデンの失業率は西ヨーロッパやアメリカよりも、一般に低かった。1960年代後半には、アメリカの失業率は3～4パーセントの間を変動し、ヨーロッパ共同市場における平均は2～3パーセント、そしてスウェーデンでは1～2パーセントだった。1980年までに、合衆国とEECの失業率が7～8パーセント程度まで上がったのに対し、スウェーデンでは依然としてほぼ2パーセントで

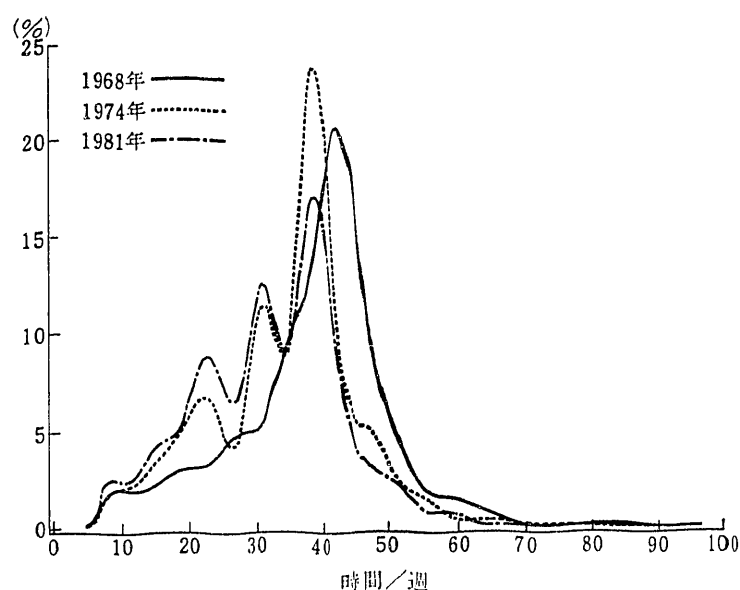
あった。それと同時に、有給の雇用人口がかなり増加し、既婚女性に占める専業主婦の割合は激減した。1968年に60歳以下の全既婚女性の46パーセントが専業主婦であった。1981年、この割合は14パーセントに減っている。

有給雇用人口の増加は、労働力における女性の進出によって、十分説明できる。労働力の増大は主に公共部門で生じ、前述のように、もっぱら州や都市のレベルで起きた。この増加は、厳密に福祉国家の発達によるものと言える。というのは、増えたのが子供、老人、病人などを世話する、典型的な福祉の仕事だったからだ。

労働力の増大は、パートタイムの職種に集中した。

1968年、一週間当たりの労働時間の分布をみると、週45時間の最頻値にかなり集中していた。1968年にはまた、週30時間と20時間のところが、それぞれ若干の山となっていた。さて、1981年の分布図は1974年のものとかなり類似するが、パートタイムの職種、しかも短時間によるものが頻度を増している。

全体的にみて、生産性の向上により週当たりの通常労働時間の短縮が行われ、そのことがスウェ



出典: Erikson & Åberg (eds.) in press.

図2 1968年、1974年、1981年の週当たり労働時間分布

ーデンにおける、年延べ労働時間の短縮につながった。それでも、有給雇用人口は年々増えて、かつ現在では大多数になっており、前述のように失業率もほかの西ヨーロッパ諸国に比べて低い。

IV 保健と医療

国民の健康状態を測る最も信頼できる指標のひとつに、乳幼児および出産前死亡率があげられる。今世紀に入って、乳幼児死亡率は低下の一途をたどっている。現在、生後5年間の新生児の死亡率は1パーセント以下である。これは世界でも誇るべき実績だ。日本もまた、これとほぼ同じ死亡率である。社会政策の中には、妊産婦や乳幼児を直接対象としたものも数多くある。母子相談、介護、検診などの予防策もこの中に含まれる。こうしたサービスは、出産サービスとともに完全に無料である。スウェーデンでは、出産はほぼすべて病院でなされている。

健康状況の、もうひとつの古典的指標は各年齢ごとの平均余命である。今世紀、スウェーデンの平均余命はかなり伸びてきた。もっとも、近年の伸び率は頭打ちである。第二次世界大戦後の大半の期間において、男子の場合、多くの年齢層では実際伸び率は零であった。女性のライフ・スタイルがますます男性のそれに近づいている以上、女子死亡率もまた、男子死亡率に類似してくるものと思われる。だが、実際起きているのはその逆である。1950年代初期、同じ年齢層の男女をとると、女子死亡率100人当たりの男子死亡率は130人だった。1970年末、この数字は180から200人に増えている。このように、相当短時間で、これほどの急変が起きたのである。

この男女の死亡率の相反する傾向に、今までいくつかの説明が加えられようとした。だが、どれも説得力がいまひとつである。そのうちで最も確からしい説明は、男女間の喫煙・飲酒習慣の違いに基づくものである。もし、喫煙と飲酒によってこの現象が説明できるとすれば、女子死亡率も近い将来頭打ちになるだろうと推察できる。女子の喫煙・飲酒も男子並みになってきているからだ。

健康・性・死亡率の三つの間の関係は、女子が平均的に男子より多くの健康障害をもっているにもかかわらず、男子死亡率のほうが高いという、ある意味で矛盾したものといえる。このことは、スウェーデンの統計だけでなく、世界中の疫学的研究の結果において、一致してみられる点である。

健康の階級別差異は、年齢により異なってくる。実際、若い人たちの間では差異はみられず、中年層にやや差異が出始め、老人には顕著な差異がみられる。ここで言えることは、労働者階級の人、年をとるにつれてほかの階級の人よりもまず運動機能の障害を起こしがちになり、また健康全般が悪化することだ。したがって、労働者の生活はほかの人々の生活より多くの、健康上の危険因子を含んでいるようである。この差異は、労働者の勤務生活および家事における危険因子の多さによるだけでなく、食生活などのほかの生活側面の差異に起因していることも考えられる。

1960年代には、労働者はほかの階級の人々に比べて健康障害が多いのにもかかわらず、医師の治療を受けた者の数は特に多くなかった。近年になって、医療サービスにおける階級差はみられなくなった。階級ではなく健康が、医療サービス活用の変数となっている。

スウェーデン国民の健康状態は、二つの点で向上している。ひとつは、女子死亡率の低下である。もうひとつは、歯科衛生の明らかな向上である。1968年から1981年の間に、歯科衛生が芳しくない国民の割合はかなり減少した。この実績は、1970年初めから、歯の治療も健康保険の対象とされたことから、ある程度説明がつく。一方、女子の平均余命の延長を、保健政策のどれかひとつによって説明することはむずかしく思われる。さらに、国民における病種別分布などといった別の健康指標が1970年代に、何ら好転がみられない以上、歯の治療以外の医療費増加がはたして効果的であったかどうかを問わねばならない。

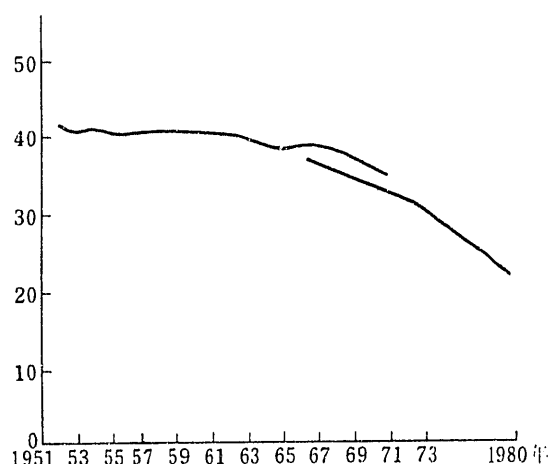
病気の重さに比して、医療サービスの程度が不変だとすると、こうした医療サービス量は、一定の増加を必要とする。なぜなら、人口における高齢者数が増し、かつ、老人は若者より医療サービ

スを多く必要とするからだ。しかし、高齢者人口の増加によって、医療費全体の増加を説明することはできない。1970年代に医療サービスの生産性が落ちたという指摘が、いくつかの調査でなされている。医療サービスの、手術などといった内容別単位で経費をみると、たしかに医療費は増大している。こうした調査の難点は、はたして医療の質にも変化があったかどうかを見極められないことにある。もし、例えば手術などが複雑化したり、治癒した患者数が増加したり、あるいは病院1室当たりのベッド数が減っているならば、質は向上しており、そのことのほうが医療費の増大より重要となる。

公共医療と開業医療との間の比較もまた、結論を下すのはむずかしい。開業の歯科医のほうが公営のそれより高額の治療を行っており、こうした治療の価格の差が開業歯科医の生産性を高めているという調査もある。しかし、このような比較で問題なのは、高くかかった治療のほうが、患者にとってより高い価値をもったかどうか判らないことにある。治療前・治療後の患者の状態を測定する必要があるが、こうした測定は困難を極める。結論とすれば、歯の衛生が良くなったことを除くと、予防医学での実績は上がっていないというのが、現状では妥当であろう。つまり、人々は以前と同じに、病気にかかるものはかかるのである。医療が向上したか否か、そして効率が下がったか否かの二点には、結論は下しがたい。ただ、地域別にみられる効率の差異から、改良は可能であることが考えられる。同様に、公立と私立の医療の効率の違いがあるかどうか、結論は導きがたい。

V 経済資源

第二次世界大戦後の大半の期間で、実質所得は増加してきた。ところが、1975年には一度減少がみられ、最近ではまた上昇しているようである。スウェーデンでは大戦後、かなり所得格差が縮小した。所得の格差は1960年代末まではかすかな低下をみせ、それ以後の低下は逆に顕著となった。この格差の縮小は1980年以後停止したものとされ



注：Y軸は最大平準化パーセンテージで、個人間の所得を全く平準化するためには総所得の何パーセントが再分配にあてられねばならないかを示す。二つの曲線にギャップが生じるのは、社会的再分配の内容で、当初なかったものが後年加えられたことによる。

出典：Erikson & Åberg (eds.) in press.

図3 1951～80年の成人における所得格差の推移

ている。

所得の均一化が起きたのは、主に、前述のように労働人口が増加し、老齢年金制度の改善によって退職した者にも経済的余裕が生まれたことのために、無収入あるいは低所得の人口がかなり減少したせいである。だが、フルタイムで働く者だけをとっても、所得の格差は縮小している。このことは総所得から言えるだけでなく、可処分所得、つまり税を差し引き、手当を加算した後で、個人や家族の自由に扱える所得分をみても、均一化は起きている。所得格差は縮小しているのだ。

国際比較によれば、カナダ、西ドイツ、ノルウェー、イスラエル、イギリス、アメリカなどの国々に比べて、スウェーデンの所得格差は最も小さい。これは総所得、可処分所得のいずれについても言える (O'Higgins, *et al.*, 1985)。

前述のように、所得格差の縮小こそはスウェーデンの福祉政策の重要目標である。その意味で、所得格差が減ったことと、国際的にも格差が小さいことは、おそらく政府の計画性の明確な政策の結果であり、とりわけ累進所得課税、所得移転、そして一致団結した賃金方針に基づく労働組合の計画行動によるものと思われる。こうしてみると、たとえ1970年代後半に経済水準を向上させる目標

表 1 住居当たりの世帯数と1室当たりの人数
(1945~80年)

年	過密住宅世帯の割合		1部屋当 たりの人 数	世帯総数
	(A)	(B)		
1945	21	51	0.99	2,082,400
1960	8	34	0.83	2,582,151
1965	5	25	0.76	2,777,674
1970	2	16	0.68	3,050,354
1975	0	4	0.60	3,324,956
1980	—	4	0.55	3,497,801

注：(A) 台所を除く1部屋当たり2人以上の場合、例えば、台所プラス2室に5人、台所プラス3室に7人など。

(B) 台所ともう1室を除いた1部屋当たり2人以上の場合、例えば、台所プラス3室に5人、台所プラス4室に7人など。

出典：Statistics Sweden, 1982, 165ページ。

達成は果たせなかったものの、所得格差縮小の目標は、かなり成功していると言えよう。

VI 住 宅

1960年代半ば、スウェーデン政府は10年間に100万軒のアパートを建設する決定を下した。人口およそ800万の国としては、意欲的構想である。この目標は実行され、設備と住宅空間の両面において、スウェーデンの住居水準は大幅に向上した。

住居水準のこの向上は、住宅問題のすべてを解決したわけではない。目下問題なのは、アパートの規模や大きさではなく、むしろ都市の居住地域によってはみられる質の格差である。

VII 教育と社会的可動性

近年になって、教育の平均年数は相当延長してきた。このことは、若い年代の者たちの平均教育年数が、それ以前の年代の者に比べて、ずっと長くなったことによる。教育水準が一般に向上したのは、経済価値からみた教育というものに、逆説的な影響をもたらしている。

現在では過去に比べて、各々の教育水準どこをとっても、その教育とその一段上の教育を受けた者の人口が増えている。したがって、それぞれの教育水準が、就職競争においてかつてほどの経済価値上の強みをもたなくなってきた。高等教育を受けた者が増したことによって、経営側は各仕事

ごとに一定の教育水準を要求するようにもなり、教育の受けられなかった者の立場をますます不利にしている。誇張を顧みずに言うなら、過去には専門職・検定職につく場合、高等教育が十分条件であったのに、今や必要条件になっている。高等教育のために、時間・労力・金銭を費やした者でも、過去の世代と同じだけの見返りを期待したとて報われないのである。労働・経済資源として以外の価値が、教育にもたらされることが望ましい。教育が平均では向上したことが、スウェーデン社会の資源を全般的に増加させたものの、労働市場における個人の立場が教育によって向上したかどうかは、むずかしい問題であろう。

ただ、教育水準の全般的向上ばかりがスウェーデン教育政策の目標なのではない。社会的背景による教育格差を縮めることもまた、目標である。スウェーデンでも、ほかのほとんどの国々同様、親の階級的地位と子の教育水準とは、強く関連している。この点で教育政策は、そこそこの成果しか上げていず、いまだに教育は大体において、出自と因果関係にある。だが、この関係もやや弱まりつつあるようだ。

これに関連して、いったい人々の社会的地位は、どの程度社会的出自によるものかという問題がある。この点でも、成人以後における出自と社会的地位の間の因果関係を弱めることが目標とされてきた。ここでもまだ、めざましい成果はみられていない。1950年以後、因果関係は弱まったものの、わずかである(Erikson, 1983)。国際的視点からは、ほかの諸国に比べてもスウェーデンは、出自と社会的地位の関連は小さいようである。ただし、やや小さいといった程度である(Erikson, Goldthorpe, Portocarero, 1983, Erikson & Goldthorpe, in press)。だが、このわずかに小さい因果関係が、計画的施策によるかどうかは疑問である。私見では、前述の、スウェーデンにおける相対的に小さい所得格差と、大戦後の完全雇用にもむしろ起因すると思われる。

VIII 消極化と孤立化

福祉国家が人々を受け身にし、孤独にするとよく言われることがある。この推察がいくらか正しいとすれば、スウェーデン国民はかなり消極的かつ孤独であり、今後その度合いは増すと考えられる。スウェーデンは福祉国家の原型であり、この15年から20年に多くの福祉政策が新たに導入されているからである。

ところが、事実は全く逆である。この点で最も重要と思われるのは、生活のために働く人口が増えていることだ。有給で雇用される者は前述のとおり、相当増大している。また、何らかの学校へ通う者も増えている。教育の延長は若い人たちだけにみられるものではなく、成人教育を受ける年長者も増えている。国民の政治行動も活発化している。集会での発言、新聞・雑誌への投稿、抗議集会への参加などといった、世論に働きかける類の活動がとりわけ、近年増してきた。

余暇時間の積極的活用もまた、増している。以前より多くの人々が、余暇をさまざまな形で活用し、また休暇を旅行で過ごすことも増えている。

このように、人々は受け身になるどころか、かえって、各方面での活動レベルを向上させているようである。また、スウェーデンの福祉の中で、孤独化する人々が増えた兆しも見られない。以前より、1人世帯の者が増えたのは事実である。これはおそらく、たいていの人にとっては、独立心と自立心の表われといった、積極的な意味をもつ。ただ、社会的孤立につながる恐れもありうる。しかし、1人暮らしのうえに友人、親者とほぼ一切の接触がないという人の数をとると、一定して2パーセント程度にとどまり、1970年代から不変である。この比率は都市部や高齢者だけをとると、いくらか大きくなるものの、これも年度を追って不変である。

社会関係は、ある意味で、つまり離婚率が上がった以上、以前より不安定になったといえる。だが、既婚者（または内縁関係者）の比率は一定している。別れる夫婦も多くなった半面、再婚も増

えたのである。個々の家庭は、平均して不安定化した。社会的制度としての家族は依然として安定的である。これらの変化が福祉政策の結果かどうかは判断しにくい。女子の労働者の増加によって離婚率の上昇がある程度説明できる。労働することで女性は以前より独立した経済的地位を手にするからである。

IX 犯罪率

福祉政策の先駆者たちは、国民の物質的状態が向上すれば犯罪、すなわち窃盗、強盗、その他暴力犯罪はなくなると考えた。この期待は裏切られた。ほかの諸国にたいがい見られるように、犯罪率は伸び、窃盗や暴力事件数は増した。

犯罪発生率が伸びたからといって、福祉のせいにするわけにはいかない。異なる社会政策をとる国々で一様に犯罪が増しているからである。ただ、社会政策は犯罪発生を抑える効果をもたないようだ。犯罪発生率の上昇はおそらく都市化によっている程度説明でき、仮に貧困が犯罪の母であるとしても、絶対的貧困というより、相対的なものであろう。

X 国民は福祉負担をどう見ているか

もちろん、公共部門のこうした施策は経費が嵩む。人々は平均で、総収入の4割以上ほどを税金にあてている。福祉のためのこれだけの支出を、国民はどう思っているのだろう。

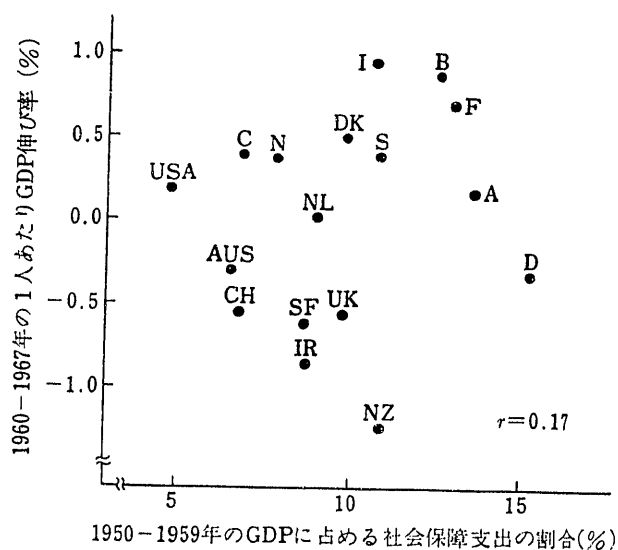
スウェーデンの福祉の、現在のあり方は広く支持されているようである。国民の大多数が公共サービスと社会手当に関して、少なくとも今日得られる程度なら、歓迎している。その一方で、高税率を嘆く国民は多く、低ければそれにこしたことはないと思っている。どうやら大まかに言って、福祉の現状維持を願う国民も過半数なら、税の軽減を願う国民もまた過半数なのだ。スウェーデンの政治家も状況を察知しているようで、福祉予算のいかなる大幅削減をも提案しない。しかし彼らも、またその中の、福祉増大に積極的な者でさえ、

税を今以上重くすることは不可能とみている。こうした利害の相反が、わたしの見るところ、1970年代半ばにスウェーデンの国民総生産が停滞するという状況の中、国家予算の大規模赤字をもたらした原因のひとつである。近年のスウェーデンにおいて、最も深刻な政治的対立の数々が、税率と福祉予算規模をめぐる生じている。1985年秋の前回総選挙後、社会民主党政権はごく僅少差の過半数によって成立した。おそらく、この選挙結果はスウェーデン有権者が現在、福祉の現状維持と負担を是認する一方で、新たな社会政策導入のための資金調達是不可能とみているのを示すと思われる。したがって、状況は予断を許さず、次期選挙での社会民主党に対する審判が若干変化することによって、福祉予算の削減もあり得るのである。ただし、野党もまた、現在のところそうした削減を言いだしかねている。

XI 将来の難関

スウェーデンの福祉について、それならどういふことが言えるだろう。これまでにかなりの成果を上げた領域もあれば、そうでない部分もある。スウェーデンの所得再分配は相当進み、ほかの諸国に比べて格差も小さい。教育と社会的地位は、出自による度合いを弱めているものの、いまだに因果関係は根強い。全般に医療は必要とする人々に充てられているが、階級が健康状況を左右する面も残る。

したがって、福祉に対する悲観的兆候が現われるとすれば、それは目標達成が今まで不十分だったためではなく、福祉政策が時に予期せぬ否定的結果をもたらす可能性によると思われる。福祉国家を批評するとき、とりわけ二つのこうした否定的結果が指摘されている。ひとつは、福祉政策、中でもスウェーデン福祉の根本、完全雇用政策が高インフレにつながるという問題である。これが断じてありえないというのは無理としても、1965年から1982年を通じて、各国のいずれにも失業率とインフレ率との間の相関関係は見られない(Cameron, 1984)。



出典: Korpi, 1985 a.

図4 OECD 17カ国にみる1950～59年の社会保障支出がGDPに占めた割合と1960～67年のGDP成長率（1960年の農業労働力の比率をもとに調整）の相関。

スウェーデン福祉にとって、高インフレは大打撃になりかねず、1970年代後半のスウェーデン政府はインフレの抑制にさほど成功していない。だが、キャメロンの研究にもよるとおり、失業率とインフレには特に相関がないのである。目下、スウェーデンのインフレ率は下降しており、それはもちろん一部原油価格の変化によるものである。インフレ対策如何で、現スウェーデン政権の将来が決まるものと、ある程度言えよう。

福祉批判のもうひとつは、所得の均一化とそのほかの福祉の効果によって、経済効率の悪化と経済成長の低下が起こるというものである。人々の働く意欲が失われるというのである。この点でも、この批判があたっている事実は見られない。有給雇用数はかつてなく増加し、1950年から59年の社会支出と、1960年から69年の経済成長との間には、各国とも何ら相関関係が認められない(Korpi, 1985 a, 1985 b)。

福祉予算が経済成長に及ぼす効果は、明らかではない。ただ、近隣諸国における成長率に引き離されるような政府は、その理由を問わず、政権の座を追われ、またしたがって、政策の長期施行は望めない。

将来のことは判りかねる以上、前述の二つの間

題以外にも、スウェーデンの福祉を脅かすものが、おそらく出てくるだろう。しかしながら、スウェーデン型の福祉の効果とその内実如何を知りたい者は、スウェーデンの将来における政治的・社会的展開を注視すべきものと思われる。将来においても、われわれスウェーデン国民は、従来通りの福祉政策を続行していくとわたしは確信するからである。

参考文献

- Cameron, David R. (1984) : "Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society" in Goldthorpe, John G. (ed.) : *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford : The University Press.
- Erikson, Robert (1983) : "Changes in Social Mobility in Industrial Nations: the Case of Sweden," *Research in Social Stratification and Mobility* 2.
- Erikson, Robert and John H. Goldthorpe (in press) : "Commonality and Variation in Social Fluidity in Industrial Nations," *European Sociological Review*.
- Erikson, Robert, John H. Goldthorpe and Lucienne Portocarero (1983) : "Intergenerational Class Mobility and the Convergence Thesis," *British Journal of Sociology* 34.
- Erikson, Robert and Rune Åberg (eds.) (in press) : *Welfare in Transition: Living Conditions in Sweden 1968 to 1980*, Oxford : The University Press.
- Korpi, Walter (1978) : *The Working Class in Welfare Capitalism: Work, Unions and Politics in Sweden*, London : Routledge.
- (1985a) : "Economic Growth and the Welfare State: A Comparative Study of 18 OECD Countries," *Labour and Society*, Vol. 10.
- (1985b) : "Economic Growth and the Welfare System: Leaky Bucket or Irrigation System," *European Sociological Review*, Vol. 1.
- O'Higgins, Michael, Günter Schmaus and Geoffrey Stephenson (1985) : "Income Distribution and Redistribution: A Microdata Analysis for Seven Countries," *LIS-CEPS Working Paper Series*, Walferdange/Luxembourg.
- Statistics Sweden (1982) : *Perspektiv på Velfärden*, Stockholm : SCB.

〔付記〕

本稿は1986年5月12日の、東海大学で行われたスウェーデン福祉政策についての講演の改稿である。著者は、ストックホルム大学の社会学教授であり、かつ、スウェーデン社会調査研究所の所長を務める。

(ロバート・エリクソン スtockホルム大学教授)

(みやはら・かおる イェール大学)

フランスにおける新たな社会保障に向けて

フランシス・パバール

(訳：出雲祐二)

はじめに

制度というものはその歴史について認識しないかぎり、理解できるものではないだろうし、またその推移を予測することもできない。社会保障もその例外ではない。生活上のリスクに対する保障を1つの市民権とする考え方は、他の国と同様にフランスでも長い歴史の変遷の所産である。それはほぼ2世紀にも及ぶ政治的、原理的論争から生まれてきたものである。しかもそうした論議はいまなお続いており、今後も決して終わることはいないだろう。今日フランスの社会保障は、若干の例外を除いて、全国民をカバーし、国家予算よりも大きな予算を扱っている。世帯所得全体のほぼ3分の1を徴収する社会保障は、大多数の市民によって、今日の時代の基本的な既得権とみなされている。しかしながら、その現状や将来に財政面での暗い翳が差ししかかっているのも事実である。同じような傾向は大部分の先進諸国にも見られるだろう。「福祉国家 (l'Etat-providence) の危機」は、今日われわれが考えなければならない主要なテーマの1つである。そのためには、現在の政策を分析するなかで見ることができる大きな流れというものを含味してみる必要があるだろうし、またそれは、フランスにおいて誰もあえて公に取り上げようとしなかった制度を、多少なりとも抜本的に改革するという視点からなさねばならないだろう。

I 歴史的展開

生活上のリスクに対する保障は、他の国と同様フランスでもまず伝統的なやり方から始まった。すなわち家族の相互扶助や貯蓄、慈善、連帯的な同業者組合制度などである。18世紀以前にはこれに類似したいくつかの試みが見出せるだけである。例えば、17世紀にはアンリ四世の下で疾病保険の萌芽ともいえるものが鉾山で創設されたし、またルイ十四世の下では水兵の傷病院制度 (Invalides de la Marine) が生まれた。したがって基本的な理念の大部分は、1789年の大革命の間に樹立されたのである。すなわち、生存のリスクに対する保障は市民権であるという理念や、またそれと呼応して、その保障を行うのは社会の義務であるとする理念である (1794年3月22日の Barrère 法案)。

こうした真に革命的であった理念は、それゆえに当時支配的であった考えと真っ向から対立し、実際の施策に結びつくことがなかった。その代わり、貧民に対する扶助権という理念や、また労働能力の喪失を審査されるなかでの貧困基準などが深く探究され、五執政官政府 (le Directoire 1795～1799年) の下での貧民救済事務所 (bureaux de bienfaisance) の設立へとつながっていった。もっともこの貧民救済事務所の財政は非常に限られたものであったが……。

19世紀の産業革命は労働者階級の拡大を生み出したが、同時にその劣悪な生活条件については、多くの識者が記録するところとなった。ある意味では、自由主義社会のもつ制度基盤がこうした人

々の恒久的な経済的不安定を解消させる糸口を与えていなかったといえるだろう。

たしかにかつての職業組合がもっていた連帯への努力を引き継ぐ形で、共済組合制度が行政当局の監視の下で発展してきたのは事実だが、しかしその方法も長期にわたってわずかなものにとどまった。したがって扶助 (assistance) のみがごく狭い範囲での貧民に救済をもたらすものであったが、それは同時にその時代が暗黙的に与える蔑視的響きを伴っていた。

実際のところフランス政府は、その公僕、すなわち軍人恩給制度 (1831年) や公務員恩給制度 (1853年) の創設や、とりわけ危険の高い労働者に対してしか (1894年の鉱山労働者) 関心をもとうとしなかった。

1890年以降の推移は2つの方向へと向かっていく。

- まず扶助の再編成が行われた。すなわち、国家の財政参加の下で、扶助は地方自治体の義務であるという原則が敷かれた。
- 並行してもう一方で、真の社会権がしだいに樹立されていく。労働災害給付は革新的で非常に重要な原則を打ち立てることで成立した (1898年)。それは使用者側の過失の有無にかかわらず、職業上のリスクに基づいて賠償責任を問うという原則である。この原則ができたことで、使用者たちはそうした事態に備え自ら保険をかけることになる。後に保険会社が労災犠牲者の直接的な債務者となり、最終的には、法律では使用者側と事故との責任関係を完全に問わなくなる (使用者に重大かつ明白な過失責任がある場合は除く)。すなわち、使用者側の抛出ですべて賄われる賠償義務という考えに取って代わられていくのである。

8年にも及ぶ論議が尽くされた後、1928年から30年にかけて、その賃金が一定額以下の工業および商業部門被用者を対象とする社会保険が創設された。この制度は疾病や出産時の費用を補填し、蓄財化方式によって障害保険や老齢保険をも兼ねるというものであった。

第二次大戦以前では、この制度の対象となったのは人口の3分の1程度しかなかった。この被用者一般制度以外のところでは、一定社会層 (公務員、農業労働者、鉱山労働者、鉄道員など) を対象とする制度が維持されていた。

最終的に1932年の法律が使用者に家族手当補償金庫への加入を義務づけ、これにより第一子以降に対して家族手当が分配されることになった。この規定は後に、非被用者部門にも拡大される。

結局第二次大戦以前は、フランスは全体的に見て複雑かつ不十分な社会保障制度しかもっていなかったように思われる。

しかしながら社会保障の概念は外国で明確にされていく。1917年初頭のソビエトの制度、1935年のアメリカの社会保障法、1938年のニュージーランドの制度などである。しかし最も革新的であったのは、1942年に出された「ベヴァリジ・レポート」である。これは社会保障を3つの原則、すなわち普遍性、画一性、単一性の下に基礎づけたのである。

イギリスの制度の、そして後には英語圏の国々やスカンジナビアの諸国の制度改革の基礎となったこのレポートは、1945年のフランスの社会保障制度改革を推進した人々にも部分的に影響を与えた。しかしフランスでは共済組合の伝統がとりわけ強く、社会保障が多制度にわたって存在していたことが、イギリス流の単一モデルを適用できなくさせた。したがってヨーロッパの大部分の国と同じく、フランスも多元主義的なモデルを保持し、これにより管理面でも財政面でもそれぞれまったく異なる制度を併置することになる。こうした異質性こそフランス社会の多元主義の反映であり、立法にたずさわる者たちは常にそのことを考慮しなければならなかった。

したがって、戦後すぐに行われた社会保障の一般化 (le généralisation) の試みは、結局、失敗という代償を支払うことになった。一般制度は学生 (1948年)、退役軍人 (1949年)、作家 (1949年)、戦争未亡人や戦争孤児 (1954年) へとしだいに拡大されたが、しかしその原則は老齢保険の領域ではさんざんの反対にあい、結局1948年の法律では

非被用者部門については4つの自治制度を認めることになった。同様にこの老齢保険の領域では、幹部職員のための補足年金が組織され、次いで一般被用者のための補足年金も被用者たちの手でつくられていった。

疾病保険についても同じことがいえる。すなわち非被用者への拡大は、自治制度の創設によって実現された。こうした偶然にもかかわらず、社会保障の一般化は依然として政策にたずさわる者の恒久的な目標とされていた。1974年には、基本法のなかで社会保障システムの主要な推進目標として、一般化と調和化 (l'harmonisation) が唱えられた。さらにそれに第三の推進目標として、制度間の人口調整 (la compensation démographique) が付け加えられた。実際、人々の職業移動から最も恩恵を受けたのは一般制度であり、一般制度は他の制度の犠牲の上に成り立っている。したがって一般制度からそれら他の制度への財政的な補填をすべきだという考えに立っている。

1985年はフランスの社会保障制度の40周年にあたり、その記念をする祝いがもたれた。リスクに対してカバーするという点に関しては満足すべき評価がなされたが、そこに至るまでの経緯についてはあまり称賛が得られなかった。社会保障の合理性や論理はイギリスのレポートに由来し、フランス人たちはかつてその評判をにがにがしく思い、結局、現実路線の道を選んだということを残念ながら認めざるを得ないのは、皮肉なことである。

II 社会保障の構造

フランスの社会保障は印象派のキャンバスに似ている。すなわち個々の像によって、いくつかの全体をそのなかに見ることができる。すなわち、

- その名が示すように法的制度であり、立法府の領域に属している。
- その制度のなかに協約的、相互扶助的枠組みを有している。
- 法的制度ではあるが、それが1つの同質的全体を構成しているのではなく、それぞれ

が独自の個別主義 (particularisme) をもっている。それについてはここではとても述べられないので、最も重要な一般制度について、概略的にいくつかの指摘をするにとどめたい。

この一般制度は、それぞれ3つの全国金庫を頂点として、3つの部門から成り立っている。すなわち、

- 疾病保険部門。これは出産保険、障害保険、労災保険も管理している。
- 家族手当部門。
- 老齢保険部門。

相互扶助原則について言及するなら、それは一般制度の創設者たちが思い描いたものであり、初めて実施されたシステムでは民主的運営と非中央集権性が志向された。すなわち国家は一般的な枠組みを決めるだけで、金庫はその枠組みの範囲内で、被保険者の側に立つとともにヒエラルキー的な権威構造に従うことなく、確実な管理を行うというものであった。したがって国の役割は行政的な監督という程度にすぎず、それゆえ軽いものでなければならなかった。

こうした原則は見かけの上ではいまなお生きている。各部門はそれぞれの地域に基づく分配金庫 (caisses réparties) のネットから成り、この分配金庫は管理委員会によって運営されている。この委員会は、一方は組合組織が提出したリストに基づいて選出された被保険者と、他方使用者全国組織が指名した使用者とから構成され、さらにこれに各種団体から指名された者も含まれる。

したがって、形式の上では民主制が尊重されている。しかし実際のところは、この委員会の権限は厳しく規制されている。すなわち、純粋に運営管理面での領域と、医療社会サービスの領域にしか権限がない。特に管理については非常に厳しい行政監査を受けるし、また医療社会サービスについてもその配分される予算がわずかなことで、非常に限られたものである。

給付水準や保険料水準に関すること、すなわち本質的なことはすべてこの委員会の権限外にあって、国が管轄する事柄となっている。1982年以降

フランスでとられた行政の地方分権化政策も、現在までのところ社会保障の分野には及んでいない。

III 財政の推移

フランスの社会保障予算は、それぞれ異なった費目から成り立ち、それらが多様なニーズに応じている。すなわち退職年金、家族扶養、疾病、失業などで、そこでは多様な方式がとられているため、場合によって費用の償還をするものもあれば、代替所得を支給するものもある。

また財政方式も多様で、被保険者の強制保険料あるいは任意保険料によって賄われるものから、使用者の拠出、国庫補助までいろいろと存在する。

このように長期にわたって膨大な体系がつくりあげられたことを考えるなら、それこそそこに「宇宙的な広がり」を感じるだろう。

社会保障が支払った給付について、1949年と1984年とを比較してみると、なんと140倍にもなっている。これは年平均15%の成長率である。この期間物価は年平均7%で上昇しているから、したがって社会保障給付の成長率は年7.5%強ということになる。こうした急激な伸び率は1975年以降若干衰え、またここ数年ではそれがさらに小さくなって、1982年以降は年2.3%という数字である。

世帯の可処分所得に占める社会保障給付の割合は、1949年時点では15%であったが、今日では36%を超えている。したがって、かつては第一次所得をわずかに補うものでしかなかった社会移転は、いまではフランス人の生活水準を守るうえでの基礎的要素となっている。

社会保障給付は世帯のリソースとニーズあるいはリスクとの間に生じる不均衡を補填することを目的としている。最も穏当な分類をするなら、大別して4つの種類に分けられるだろう。

- 最大なのが老齢に関するもので、退職年金は給付全体のほぼ半分を占めている。
- 次に大きいのが医療費で、これがほぼ3分の1になっている。
- 残りは家族扶養関連の費用と失業給付とが折半した形になっている。失業給付につい

ては、70年代は給付全体の5%を下回っていたのに対し、この2年間では10%を超えるまでになっている。

財源については保険料の急激な伸びと同じ現象が見られる。国内総生産と比較したときの実質社会保険料は、1949年時点では約8%であったが、1984年には23%を超えている。保険料による給付のカバー率は95%内外で、時代が進むにつれ若干下がる傾向が見られる。すなわち、保険料と給付との間には恒久的な不均衡が存在し、それは税財源から埋め合わせなければならない。

しかし財政の不均衡問題は、制度によってそれぞれ違った形で出てきている。すなわち一般制度、あるいは退職年金補足制度は、その財政の90%以上が保険料によって賄われているが、一方特別制度となっている失業保険制度では、他の財源、すなわち行政の費用負担や他制度からの移転が大きな役割を果たしている。

しかしそのやり方がどうであれ、社会保障全体の財政を賄うための徴収は、国民所得、すなわち本質的には世帯所得に対して実施しなければならなかった。こうした現象は何もフランスに限ったことではない。OECDの主要国においても国民所得に対する社会保障費の限界率（国民総生産の名目上昇率に対する社会保障費の名目上昇率の値）は高くなっている。1960年から1975年にかけて、社会保障費は国民総生産をわずかに上回る速度で定期的に上昇した。そして1975年以降の経済危機の時代、その動きは急速に加速化される。社会保障の構造は違っていてもかわらず、先進諸国はみな同じように財政危機を経験している。フランスでも政府は定期的にこの問題に直面し、その再建計画を実施してきた。そのやり方は結局、保険料の水準を上げることで収入を上昇させ、給付規定のいくつかの条項を改定することで節約を図るというものであった。

IV 直面する問題

20世紀末の産業化社会が歩んでいる困難な状況は、明らかにフランスとその社会保障メカニズム

に影響を与えている。

雇用の低迷が現代経済の重い足枷となっている。IMF が最近出した世界経済見通しによればヨーロッパの失業率は1986年に人口の11%を超え、この驚くべき数字は将来も急激に下がることはないだろうといっている。失業という現象は、景気の循環という経済的な原因だけではなく、構造的な産業技術という原因とも関連している。すなわち、技術革新による生産性の向上はますます加速化される傾向にある。産業過程や事務処理の場に情報化が導入されることは、労働力を実質的かつ恒久的に省くことを可能にする。ところでフランスの社会保障は、基本的に賃金に基づいた保険料によってその財政が賄われている。しかもそうした制度は、経済のパフォーマンスが多くの労働力を必要としている時代に設定されたものである。今日その財源を徴収する基礎が減少する一方、人々の社会保障に対するニーズが高まっている。

この矛盾を解決していくためには、さまざまなシステムが考えられるが、それについてはまた後で述べることになる。

先進諸国の第二の重い足枷になっているのは、人口の衰退である。ヨーロッパではこうした現象は何も新しいことではない。フランスでは人口の老齢化が18世紀の終わり頃から始まっている。1950年代にやや人口の突出が見られたが、それ以降またもとのような傾向に戻ってしまった。実際女性1人が子供を産む数は1.82人となり、人口のリプレースメント・レベル(2.1人)よりも下回っている。こうした傾向が続くと、フランスの人口は2015年以降減少し始める。中期的には人口の推移は社会保障にとって好ましい方向に進むだろう。65歳以上人口の比率は1980年をピークとして、後は2000年まで停滞し続ける。他方、同期間中の20～60歳の人口比率はわずかながら上昇し、こうした推移は少なくとも1990年まで続くと言われている。換言するなら、生産人口と非生産人口との割合は人口学的観点から割り出されているといえよう。

しかし実際に注目しなければならないのは保険料と給付とのバランスである。保険料の拠出人口

の減少は、失業が悪化したりまた退職年齢が下がったり、さらには退職者がまったく生産活動に従事しないといった現象が見られたなら、すぐさま社会保険のすべての部門に影響を与える(このことは拠出人口の減少ばかりではなく、同時に給付人口の増大ということも含んでいる)。

生産年齢人口の相対的増加にもかかわらず、保険料の拠出者数は減少する。一方、同期間、給付人口、とりわけ高齢者と退職者の数はあらゆる機会を捉えて増加し、一般になるべく早く年金を受給しようという傾向が見られる。したがって結果的には人口比(保険料拠出者数/退職年金受給者数)の落ち込みは確かであり、ちなみにその比は、1976年時点では3.04あったものが1990年には2.54まで下がるといわれている。

第三の足枷は社会学的問題である。すなわち給付の一般化を求める要求や、あらゆる原因を認めるよう給付の質への要求であり、おそらくこれらのことが社会保障費の上昇を引き起こす可能性が最も高い。薬剤消費の増大、しだいに増えつつある専門家への依存(人々は受診者数の急激な増大に手を貸している)、また病院や研究設備への費用の増大など、これらは先に語った要求、すなわち受給者たちの常により手厚くよりよい医療を受けたいという要求から生まれてきた結果である。ここ40年というもの、個人的かつ集団的な選択が最優先され(このことは先進経済社会が内在している問題であるが)、できるだけ数多いリスクに対して、できるだけ良い保障をすべての人が受けられるよう、あらゆる財政的障壁を除去すべく制度化が行われてきた。さらに広い捉え方をするなら、経済的、人口的、社会学的要因のすべては、社会保障の財政構造の歪みに収束されてくる。そして繰り返すいうが、こうした現象は決してフランスに固有なことではない。

V 代替施策

ではいったい社会保障に対して今後はどのような展望が開けるのだろうか。収支のアンバランスを埋めるべき解決策はどんなものであれ、政治や

経済の問題に直面する（とりわけ革新的な案が問題とされる場合を想像していただきたい）。

こうした解決策は次の4つのカテゴリーに分類できるだろう。

——支出の抑制：きたるべき将来、支出を圧迫し続けるだろう重負因（失業、人口の老齡化、医療への需要、供給そしてその費用の増加）を考えると、社会保障水準を下げることなしに、すなわち既得権となっているいくつかの手当を再検討することなしに（最下層の人々への一定の給付の減額や廃止、家族給付や年金の購買力を減少させる、あるいは医療費の被保険者本人負担を上昇させるなど）、こうした支出抑制を図ることはほとんど不可能に近い。

こうした解決策は一定の社会的後退を招くだろうし、さらにそれが需要全体を冷却化するような結果になればなるほど、雇用の一般水準をもっと悪くするという危険がある。とりわけそれが医療費の削減という形でなされたなら、医療部門での雇用はいっそう悪化するだろう。

——世帯に対してなされている徴収部分を増加させるという案もあるが、これは第一に次のような危険があると認識され始めている。すなわち、人々の労働意欲や貯蓄誘因を弱め、さらには人々の先進の気質さえも奪って、経済のダイナミズムを停滞させてしまうということである。直接税あるいは間接税の税負担、それに社会保険料の負担（使用者側の負担）が重くのしかかることは、税の隠匿や脱税、ヤミ労働などを伸展させてしまう。こうした強制的徴収に反対するやり方は常に存在している。しかしそれらが免れている保険料や税の額が大きくなればなるほど、それらはますます横行し、したがって頻繁に行われるようになる。したがって結局は、公共的支出の増大は、個人的支出の購買力のある程度犠牲にしたうえで行うしかないということ、残念ながら人々に認めてもらうしかないであろう。こ

のことはまた、保険料や税の増額が賃金の決定過程に影響を及ぼす危険をはらんでおり、その影響の程度は組合組織の力と行政当局がとる態度にほとんど左右されるといってよいだろう。

——企業に対する徴収分（使用者負担保険料あるいは直接税）を増加させることは、国際競争の激化ということから考えるとかなりの経済的困難に直面する。フランスのように、外国との取引をしだいに開放する経済体制をとっている国においては、経済成長の可能性や雇用水準は企業の競争力というものに左右されるようになっている。すなわち、輸入に頼らず輸出をどこまで伸ばせるかその力にかかっているのである。したがってこうした観点に立ったなら、企業が負担する税や保険料の増加分は、直接的には販売価格に転嫁されるだろうし、間接的には企業の投資能力や設備投資の力を弱めることで、結局、企業の競争力を弱体化してしまう。EEC加盟国の大部分の行政当局が、これとは逆に企業の保険料や税負担を抑え緩和しようと努力しているのは、まさにこうした理由からである。

——国債への依存：これまで述べた3種類の解決策をめぐる起こる問題は、何も社会保障だけに限って出てくる問題ではない。それらは広い範囲で、強制的徴収によって賄われている費用全体（広義の行政費あるいは公共費）と関連している。したがって低成長と失業が増大している時期に、公共支出を抑制し強制的徴収を増加させることの難しさは、経済危機以降の西欧のすべての国が国債を驚くほど多く発行してきたことから説明がつく。今日その国債の満期が近づいたことで、行政当局はその償還と利子の支払いという手痛い問題に悩まされている。したがって社会保障の財政問題を解決するためにこうしたやり方に頼ることは、十分慎重に考慮したうえでなされるべきであろう。

VI 将来への選択

さていま語ったような困難があるからといって、それは決して社会保障の機能や究極的目的について考えることをやめることではない。むしろ反対に、第一に財政的枠組みのなかで提示されてきた社会保障の危機を、現行制度の効果を改善する努力へと変えていかねばならない。それは例えば、社会保障概念のいくつかの側面を再検討するといった事柄である。したがってそこで練られる構想は、本質論的観点からもまた実現可能性という点から見ても、非常に多様なものとなろう。ともかく、社会保障と経済社会情勢との間でより良い共存が図られるような、実際的選択が問題となる。

1. 自由主義的方向

これは、生産的投資とはまったく関係のない社会保障の行き過ぎや間接所得の過剰な拡大は悪弊であると主張する。すなわち経済の“再活性化”は強制的徴収の削減と、率先的な気質と個人の責任を広く求めることに基かなければならないとしている。

その基本的な考えは次のようなものである。社会保障が実施している徴収過程と給付過程上における豊富な資金量こそ、経済を弱体化させるものである。徴収は労働の提供や貯蓄、投資を冷遇し、先取の気質を挫いて、経済的成功を収めることとうまみをだいなしにしてしまう。一方給付についていうなら、それらはまさに過剰な保障であり、社会のダイナミズムを削ぎ、労働意欲を沈静させ、個人のなかに扶助に対する依頼心を助長する。

したがって個人の責任を高揚させ、社会移転よりも直接所得を優先させることで、社会保障費の経済的負担を軽くしなければならない。社会保障の一部民間化 (privatisation) は、それゆえ、生活水準を上昇させることから、また自分の予算のなかでその費用を減らすなどして、最低限の保障を超えたところで自らの保障をどのようにしていくかを個人の決定にまかせることが可能になることから、正当化される。

この種の考えは、ミルトン・フリードマンがアメリカで提唱した負の所得税システムの基本にある考え方である。すなわち、最低所得は国民全体に保障し、社会保障は民間保険 (私保険) システムに代替させていく。その他のやり方も数多く提案されているが、それらはこれほどラディカルではないものの、その発想において、社会保障の強制システムにおける国の財源部分を制限していくという点では同じである。したがってフランスでも、例えば連帯を3つの次元で分けて考えようという提案がなされている。すなわち、第一の次元は国民全体に最低の保障を確約し、それは公的な基金によって賄われる。第二の次元は強制的なシステムから成り、そのなかで給付は職業所得の喪失に対して行い、財政は所得に基づいた保険料から賄われる。最後の第三の次元はまったく任意なもので、個人的な保険に基づくというものである。

2. 選別主義的方向

この方向は、社会保障メカニズムの再分配効率性を改善しようという点で、自由主義的方向から分化したものである。実際社会保障が徴収し分配する資金量の潤沢さにもかかわらず、依然として社会保障は貧困を根絶するに至ってはいない。このことは、給付が個々別々に設定された一定の生活上の事故が起こった際の個人に対する保障という性格があまりに強く、生活資源の不足と関連した全体的ニードの状態というものを十分考慮していないことに起因する。社会保障は徴収と給付の巨大なシステムであるが、大部分の人はそのなかで、結局のところ自分が支払ったものを他人の手に渡しているにすぎない。社会は人間をその窮乏から保護し、その最低限度の生存手段を保障しなければならないのが真実であるとしたら、社会保障はもっと貧困に対する戦いに力を入れるべきである。こうした観点に立つと、既存の資源をより選別的に活用し、社会保障を最も必要としている個人や家族、すなわち最も貧しい人々にそれらを集中化しながら、給付の増大を抑制することが問題となる。そしてこのことは、多くの給付が資産状態に基づいて支給されることを前提としている。

3. 財政学的方向

これはこの種の問題の展開のなかで、社会保障の財政形態に着目するものである。すなわち、一定の財源の下で企業の競争力と雇用状況を好転させるべく、財政構造をどう変革していくかに関心をもっている。きたるべき将来、また行政当局が一定の社会的既得権について再検討しないかぎり、社会保障費の新たな上昇は目に見えている。したがって労働コストを圧迫せず、また企業の競争力や雇用を阻害せずに、どうやってこの上昇に対処するかということである。

国際競争の激化を前にしては、できるかぎり企業の賃金コストや税負担を軽くする必要がある。それは適正な価格での生産を可能にするためばかりではなく、企業の自己資本を増大させることで、必要とされている設備の近代化や産業転換、また競争力をつけさせるためである。このような立場に立つと、社会保障財政の大部分をどうやって世帯が支えていくかということが問題となる。雇用が国際競争のなかでどれだけ勝ち残れるかという企業の力にしだいに依存するようになっていく経済情勢の下で、こうした方向は、社会保障を守るためには第一次所得の購買力の伸びを犠牲にしなければならないという裁定を下さなければならなくなるだろう。おそらくそこには、もう一方で社会保障が給付している恩恵というものを個人や世帯によりよく理解してもらうような情報的努力も含まれるであろう。

4. 合理主義的方向

これは2つの次元で考えることができる。すなわち、社会保障給付と他の公的支出との調整という次元と、社会保障給付のみの次元である。

公的支出の選択を合理化するという発想の下では、世帯や企業を圧迫している税負担（税と社会保険料）の上昇や国債の膨張といった問題を引き起こしているのは、公的支出全体であって、何も社会保障に充てられている費用だけではないということを感じておきたい。たしかにフランスは社会保障費の急激な伸びは40年前から始まったが、これは重すぎる税負担にますます拍車をかけるこ

とになった。しかしその効果を他の公的支出と比較してどうだったのだろうかと自問してみてもできるだろう。したがってこうした費用を真に合理化する努力は、まずその優先順位を規定し、あらかじめ社会保障給付と他の公的支出との調整を行って、一定の行政機能のなかでその節約を図ることである。

社会保障に有利な調整を行う場合、強制的徴収を増やしたり、赤字経営に頼ったりする必要がないように、基金の利点を上手に生かす必要がある。

社会保障内部での合理化計画については、その構造を簡素化し管理運営の改善を図ることで、コストを緩和することが考えられている。フランスの制度図式は、その歴史的な理由から非常に複雑である。それを別な言葉でいうなら、管理費が非常に高くついているともいえるし、また管理費が二重に支払われる結果になっているともいえる。関連の制度組織や行政組織のなかで一貫した統一された方法がとられたなら、おそらくかなりの節約が図られるだろう。また社会保障を実施しているさまざまな部署の役割や、既存のメカニズムを脱中央集権化させる効用なども反省してみる必要がある。この点については、社会保障をどこまで押し進めるのか、平等をどこまで是正するのかなど、いくつかの疑問が生じてくるだろう。また、実施されている再分配メカニズムはどこにその限界をおいたらよいのか、すなわち、ある限界を超えたら直接報酬を犠牲にして社会所得をあまりに重視することになるので、個人の率先性や個人的な努力といったものを弱める危険があるのではないかという疑問である。

社会保障のメカニズムをもっと透明に、同時に個人の責任をも引き出していくにはどうしたらよいのだろう。

医療システムを担っている組織分野で提出されている問題は、やはり広い範囲に及び、また数多く存在する。例えば、医療のさまざまな実施形態におけるコストや効率性に関するものや、医者とパラメディカル・スタッフの地位の問題、病院の組織と管理、薬剤の生産条件や商品化の問題、医

療システム全体における予防の概念とその位置づけなど、たくさんの問題が点在している。

5. 連帯主義的方向

これは「保障国家 (l'Etat protecteur)」, 「福祉国家 (l'Etat-providence)」の危機にその論拠をおいている。すなわち、連帯に基づいた補足的な形態をもっと発展させることで、これまでほぼ公的、半公的機関に帰せられていた保障の役割を弱めていこうというものである。したがって行政当局の直接的介入をなるべく少なくして、より直接的な連帯形態を社会生活内部に浸透させていくことが問題となる。すなわち家族連帯の奨励（例えば、老齢の親を専門の施設に任せてしまうのではなく、むしろ親を家族のなかで扶養できるように援助する）や、相互扶助ネットワークや近隣集団の発展などである。これらを行うことで、行政当局はあまりにも狭い国有化か民間化かというディレンマを超えることができるだろうし、また同時に、社会保障の公的な役割を非公的な集団（団体、財団、さまざまな集団）に移すことができる。この方向は少なくとも次のような3つの点に関心をもっている。すなわち、福祉国家の枠組みのなかでされている社会保障費を減少、少なくとも一定限度までに抑えること。より身近で自分たちのニーズによりよく応えてくれるような直接的な連帯のネットワークのなかに個人を繰り入れていくこと。福祉国家という匿名装置の代わりに脱中央集権的でより直接的な連帯メカニズムをおくことで、社会的なものを目に見えようにさせること、などである。このことはまた、受給者にとっても、個人の行動が集団の結果に与える効果をよりよく理解させることにもなる。

6. 人間主義的方向

これはさまざまな社会保障メカニズムは、本質的に個人のニーズが決定された後でしか介入しないという事実から出発している。すなわち、社会保障メカニズムは、社会組織や社会機能の欠陥が個人の健康や生活水準に及ぼすさまざまな悪影響をとりつくり、その名が示すとおり多くの場合、

対症療法を行っているにすぎない。

こうした観点に立つと、社会保障の修繕的役割には初めから予防という視点が欠落していることで、ますますそうした役割が増加する傾向にあることが分かるだろう。したがってこの人間主義的考えは、社会をより人間らしいニーズや願望に沿った方向にもっていこうと提案している。そこでの問題は、労働条件の改善やあらゆる種類の公害に対する戦いを政策的に実施することはもとより、社会を「人間の手のとどく」方向に進ませようとするにある。さらにこのことは次のことに関して、多くの疑問や反省を投げかけるであろう。経済はもはやニーズ（需要）によって規制されるのではなく、むしろ自己目的的な生産に支配され、したがって個人の真の要望には応えられないような労働条件や生活条件をつくりあげているという問題。さらに、その大部分が人間にとってつらく暴力的でさえある大量生産技術を、より単純で経済的であり、しかも自律している媒介技術に置き換える可能性はないかという問題。そしてそうしたやり方を中小の規模の企業で実施する可能性や、従業員たちに自らの労働に満足や喜びを見出させるようにする手立てなどである。

また人口学的に見たとき、人々は老齢年金の財政のうえに重くのしかかっている出生数の低下の原因は何なのであろうか、またそれを解決するにはどんな方法があるのかと真剣に問うことになる。このことはまた、産業社会における生活形態、その社会が子供に与えている一般的位置、家族や出産を歓迎するような環境保全の手段などについても、疑問を投げかけることになる。

失業の増大と年金財政の困難についていうなら、平均寿命は伸びているにもかかわらず、生産活動期間は逆に短くなっていることが指摘できる。なるべく早く職業活動をやめるように個人に働きかけることや、まだ実際に働ける労働者を退職の状態に追いやることは、本質的に、失業を減少させるためにはやむを得ないことである。また生産性の向上が一定人口の生活を可能にするのに必要な労働時間の減少を生み出すのであれば、それは報酬の増加よりもむしろ労働時間の短縮（例えば週

平均労働時間)にのみつながるようにできないのであろうか。週や年間の労働時間をできるだけ短縮して働きながら、他方年金はできるだけ遅い時期に受給するといったことが可能ではないだろうか。

おわりに

このように社会保障費の増大については多くの問題があることや、また社会保障とそれが組み込まれている経済社会状況との間によりよい適合の道を実現するために、行政当局に与えられている選択の幅は広いことが分かったと思う。

これまで語ったそれぞれの方向性は、その学派の考え方やそれぞれ異なる政治的色彩をもっていることに由来する。したがって、フランスの社会保障が歩むべき方向を1つに確定できるのだろうか。この40年間、フランスはさまざまな色彩をもつ政府が交代を繰り返してきたが、5年間は社会党がとったものの、後の大部分は保守党政府であった。今日支配的な考えは、まったくの自由主義である。しかし最近の歴史は、政府の色合いがどのようなものであれ、とられてきた改革施策は、構造の枠組みで行われたというよりも、状況に流動的に対応したものであったことを示している。したがって将来、経済情勢の変化に応じてそれぞれ違った将来へのシナリオを想定することになるう。

第一のシナリオは、60年代に比べてかなり落ち込んだ平均成長率が回復するというものである。失業を大幅に減少させなくても、それを抑えることが可能になる。こうした条件の下で、全体としては社会保障システムの一貫性を保持し、システムは基本的に行政当局に委ねる。医療費の一部と退職年金の一部は民間化の対象とするが、それでもそこでは財政的な制約と、また政府に対する自治権と経済負担を減らしたいという意図とを組み合わせ合わせた合意書の下で民間化を図る。こうしたや

り方は、福祉国家の危機となっている根本的原因をなくすことにはならないだろうが、それでもわずかな経済不振でさえ耐えられないほどの軋轢を生み出すことになることを思えば、それを未然に防ぐことができる。

第二のシナリオは成長率に対してもっと悲観的である。国際環境の下でフランスはその競争を維持できなくなる。失業はさらに増大し、格差もますます広がって、多くの人が社会の周辺に投げ込まれるだろう。社会的緊張はいっそう高まり、連帯の方策も重大な裂け目を生じるだろう。そのとき社会保障は二極分解する。すなわち、その生活手段をもっている人々に対して十分な給付をする私的な部門と、救済システムと化した公的部門とにである。そしてこの公的部門での給付はかなり悪化し、重大な財政危機に直面するだろう。

第三のシナリオは成長率の仮定についてはもっと悲観的に見ている。そして結果的には、社会的緊張の高まりは国際通貨システムに悪影響を及ぼし、保護主義が高まって、第三世界との葛藤が激化すると見ている。失業がかなり進展することで、政府は労働の分有化をかなり積極的に推し進めることになる。週の平均労働時間は、補足賃金がいまま、30時間にまで下がり、80年代の社会保障システムは破綻して、それに代わって、依然として模索中であるが、何らかの新たな連帯手段に置き換えられる。

すでにお分かりのように、こうしたシナリオにはある程度確証がない部分も含まれている。しかしながら、それらが国の社会保障水準と国内経済の健全さとの緊密な相互関係を示している以上、意味のあるものである。すべての政治家、いや国民全体がこのことをしっかり見つめていってほしいものである。

(フランス・パパール フランス社会福祉審議会
会長、国立老年学財団会長、国際社会保障協会委員)

(いずも・ゆうじ パリ第8大学社会学大学院)

ヴォランタリー・アクションにおける想像力と意味付与 ——民間福祉財源システムとしての「あしながおじさん」制度——

藤村正之

I はじめに

日本の福祉政策が急速に変容するなか、それを規定している中央政府の行政改革および財政緊縮にともなって、民間福祉財源の論議は相対的比重を増してきている。それは、とりわけ費用負担の問題として顕在化しているといえよう。一般に、福祉財源のための費用負担は、税金などを通じた公的負担、料金や利用者負担などによる私的負担、寄付金などの自発的負担という区別ができるが、この自発的負担たる寄付行為が民間福祉財源を支えていることはいうまでもない¹⁾。共同募金はそのよい例である。

それでは、社会福祉における寄付行為を理論的に把握しようとした場合、どのような視角からの接近が可能であろうか。これまでの研究蓄積をも視野にいれていえば、ひとつの視角は、それをヴォランタリーな贈与行為としてとらえることである²⁾。

社会福祉のシステムを贈与行為の視角から把握する試みの重要性を提起したのはR. ティトマスである。その提起は、全体社会システムの中に、経済的市場と対比される社会的市場を設定し、前者における財の移転を交換概念によって、後者におけるそれを贈与概念によって特徴づけようとする試みであり、社会福祉システムは社会的市場の中に位置づけられている。ティトマスはそのような贈与行為の実証的研究を献血行為においておこなった³⁾。

寄付行為の場合、財の移転としての贈与行為は

さらにヴォランタリー・アクションとしての性格を有していることが多い。ヴォランタリー・アクションとは第1次的に直接的な経済的利益をめざすものではなく、かつ社会的強制ではなく自由な意思決定に基づいておこなわれる行為である⁴⁾。社会福祉の諸制度にかかわる行為主体が近年錯綜化するなかで、ヴォランタリー・アクションへの志向と期待が高まっており、ニードの個別性に応じた対面的な福祉サービス提供型のヴォランタリー・アクションと並行して、一般的購買力たる貨幣を非対面的に提供する寄付行為をもヴォランタリー・アクションの視角から論じておくことは緊要である。

ヴォランタリーな贈与行為たる寄付行為を分析し、その分析をティトマスの指摘する社会的市場の文脈にまで高めていくためには、精緻な分析枠組が要求されよう。本稿では、その作業の第1段階として、ひとつの具体的な活動を取りあげ、集中的にそれを検討し、いくつかの知見をひきだしてみたい。その活動とは、現代日本社会においてきわめてユニークな募金活動、「あしながおじさん」制度である。

「あしながおじさん」⁵⁾とは、同名のJ. ウェブスターの小説⁶⁾に着想をえ、財団法人交通遺児育英会が制度として導入した、交通遺児たちに匿名で継続的に経済的援助をおこなう人々の愛称である。この制度は、その多くが母子家庭である交通遺児家庭に高校・大学・専門学校の修学に必要な資金を民間福祉財源として調達・供給するシステムとみなせよう。したがって、この制度は、母子及び寡婦福祉法に定められ、行政府がおこなう母

子福祉資金貸付制度のなかの修学資金と機能的に等価なものである。

制度成立までの沿革を若干説明しておこう。1960年代前半、日本ではモータリゼーションの発展とともに、交通事故は激増の一途をたどっていた。しかし、事故による死者、重度後遺症者への補償は充分ではなく、被害者の家族の多くは貧困にあえぎ、残された遺児たちは教育の機会をうばわれる事態に直面していた。このような事態を改善しようとして、交通事故で近親者を失った人々および大学生などがはじめた社会運動がきっかけとなり、1969年に財団法人交通遺児育英会が発足し、交通遺児たちに奨学金を貸与する制度が開始された。この制度は創設時の基金を中心に、政府補助金、財界、国民各層の寄付を加え、運営されてきたが、教育費の高騰、奨学生数の増加、インフレーションなどにより、その運営は困難をきわめた。交通遺児育英会は一方で寄付をくいつぶし、一方で募金をつのるという、いわば自転車操業をしてきたのだが、1979年初頭にいたり、半年分の奨学金しか確保できないという状態においこまれてしまった。その状態を打開する窮余の策として考案されたのが「あしながおじさん」制度であり、国民各層に匿名での援助をつのったわけである。この制度のしくみについて、くわしくは次節でふれる。

1979年に発足したこの制度で、あしながおじさんとなった人は、第1期（1979年4月—1982年3月）1,770人、第2期（1982年4月—1985年3月）4,605人、あわせて6,375人であり、現在は第3期目にはいっている。第2期目までにあしながおじさんたちから交通遺児育英会によせられた寄付金

の累計額は約27億円であり、その額の多さは、交通遺児育英会が創設された1969年5月から1985年3月までの16年間の政府からの補助金が約21億円、自動車メーカーからの寄付金が約13億円であることと比較すればうなずけよう。現在、あしながおじさんたちからの寄付金は、1年間に交通遺児育英会によせられる寄付・補助金などの総額の3割強をしめるまでになっている（表1）。

一方、あしながおじさんひとり当たりの寄付をみるとどうか。交通遺児の高校生ひとりが受けとる奨学金は月額2万円、年額24万円である。ひとりのあしながおじさんがひとりの高校生に援助をおこなうという制度の原則にてらせば、年額24万円が満額ということになる。1983年度にこの満額の寄付をよせたあしながおじさんは全体の22.6%、満額以上の人は10.9%である。満額未満の人も66.5%おり、これらの人々は「あしながおじさん」との対比でユーモラスに「短足おばさん」とよばれることもある。

母子家庭の生活問題を解決する民間のシステムとして、「あしながおじさん」制度が一定の成功をおさめたのはなぜであろうか。この問いにいくらかなりとも答えるために、次の2つのレベルにおいてこの活動を考察し、その特徴をあきらかにすることが本稿の課題である。i) 制度レベル。まず、この制度を財の移転現象として位置づけ、交換や贈与のタームでその現象を考察する。次に、ヴォランタリー・アクションたる寄付行為として、他の寄付行為の制度との比較をおこなう。ii) 行為レベル。あしながおじさんがおこなう寄付行為を交通遺児との相互作用のなかでの役割行動⁷⁾として分析する。また、あしながおじさんを取りま

表1 あしながおじさんの寄付（年度別）

	あしながおじさんの寄付			募金・寄付・補助金などの全部		B ÷ C × 100
	件数 = A	金額 = B	B ÷ A	件数	金額 = C	
1979	8,467	235,426,768	27,805	10,710	1,674,905,699	14.1
80	10,264	272,963,747	26,594	12,340	1,369,056,301	19.9
81	8,326	227,210,883	27,289	10,263	1,364,585,039	16.7
82	31,268	697,777,499	22,316	34,518	1,880,766,263	37.1
83	29,623	641,880,561	21,668	32,641	1,827,065,443	35.1
84	25,788	600,899,082	23,302	28,288	1,708,552,750	35.1

く社会関係のネットワークのなかでこの寄付行為がどのような意味をもつのかを検討する。以上の2つのレベルの分析を通じて、寄付行為にたいする寄付者自身の意味付与の形成・確保がいかに重要であるか⁸⁾があきらかになるろう。

なお、本稿第3節で主にもちいられるデータのえられた調査は、『『あしながおじさん』の体験と意見⁹⁾』という題目のもと、財団法人交通遺児育英会を調査主体とし、1983年6月—8月事例調査、1984年8月大量観察調査がおこなわれた。事例調査では24例収集、大量観察調査では、その時期にあしながおじさんである者3,783名に調査票を郵送し、1,567名から回答をえた。そのすべてが有効回答であり、有効回答率は41.4%であった。回答者の主な基本的属性をあげれば、性別では、男性44.0%、女性54.4%、年齢では、20代6.4%、

30代20.9%、40代25.1%、50代24.2%、60代15.8%、70歳以上6.4%、以下、配偶者のある者72.6%、階層帰属意識では、「上」11.9%、「中」80.0%、「下」7.7%、信仰している宗教のある者35.2%となる(表2)。

II 制度面からみた「あしながおじさん」

本節では、「あしながおじさん」制度を財の移転現象として、また、他の寄付行為の制度との比較のなかで考察し、その特徴をあきらかにする。

まず、「あしながおじさん」制度の概略を記そう。この制度にかかわる行為主体は、あしながおじさんたち、交通遺児育英会、交通遺児たちの3主体である。あしながおじさんは交通遺児たちの教育費を援助するため、自発的に交通遺児育英会に寄付をおこなう。交通遺児育英会はその寄付金を奨学金として交通遺児たちに貸与する。交通遺児たちは交通遺児育英会にさまざまな状況報告をおこなうと同時に、あしながおじさんに援助のお礼として、年賀状・暑中見舞い・手紙などを書き、交通遺児育英会を経由してそれらを届けてもらう。これらの関係において、「どこかの誰かが交通遺児の誰かに」という相互に匿名的な状況が保たれている。誰が誰に援助すると、名前をあきらかにして関係を固定化することによる交通遺児の精神的負担を避けるために、そのような方法がとられている。ただし、交通遺児の高校生ひとりが受けとる奨学金の月額2万円を寄付額の原則とすることにより、ひとりのあしながおじさんがひとりの交通遺児を援助するという1対1関係が意識されやすくなっている。交通遺児育英会はさまざまな情報を集め、機関紙をあしながおじさんたちと交通遺児たちに送付する。制度の概略は以上のようなが、まずこれを財の移転現象として整理してみよう。

1) 関係のトライアングル——財の移転——

財とは行為主体に何らかの報酬を生じさせるような対象であり、「あしながおじさん」制度においては貨幣財と情報財が行為主体間で移転されて

表2 調査対象者の基本的属性

		実 数	%
年 齢	19歳以下	2	0.1
	20代	101	6.4
	30代	327	20.9
	40代	394	25.1
	50代	379	24.2
	60代	248	15.8
	70歳以上	100	6.4
	N. A.	16	1.0
性 別	男	689	44.0
	女	853	54.4
	N. A.	25	1.6
配 偶 者 の 有 無	い る	1,137	72.6
	い な い	399	25.5
	N. A.	31	2.0
階 層 帰 属 意 識	上	187	11.9
	中	1,250	80.0
	下	120	7.7
	N. A.	10	0.6
信 仰 し て い る 宗 教	キリスト教	154	9.8
	神 道	11	0.7
	仏 教	314	20.0
	創価学会	3	0.2
	そ の 他	69	4.4
	な い	926	59.1
	N. A.	90	5.7
合 計		1,567	100.0

(%は四捨五入しており、合計が100.0にならないことがある)

いる。そのような財の移転現象において論じられることが多い概念は交換と贈与であり、その用いられ方は論者によりかなり違いがあるが、以下では次のように定義づけて使用することとする¹⁰⁾。

交換関係 (exchange relation) —— 次の a), b) をみたす 2 者社会関係。a) 各当事者が財の移転の条件に関し、彼らの間で交渉し形成した合意が存在する。b) その条件にしたがい、自己の所有する財を他の当事者に与え、同時に他の当事者からその所有権下にある財を受けとる。

贈与関係 (gift-making relation) —— 次の a), b) をみたす A B 間の 2 者社会関係。a) A が自己の所有する財 X を B に与え、B は X を受けとる。b) 財の移転に先だち、B が A に与える財の条件についての A B 間の合意が存在しない。

この定義により、交換とは合意された条件にしたがう財の双方向的移転のことであり、贈与とは財の一方的移転のこととなるが、さらに次の概念をつけくわえておこう。

相互贈与関係 (reciprocal relation) —— 2 者のうち一方が他方に贈与し、その贈与に続いて他方が返礼をする、あるいは相互に返礼し続けるような 2 者社会関係。

この概念により、財の双方向的移転という点で交換と相互贈与は同等ということになる。ただし、前者では財の移転の条件について事前の合意があり、後者ではそれがない。相互贈与は財の一方的移転たる贈与の連鎖として構成されている。

これらの概念を用いて、あしながおじさん、交

通遺児育英会、交通遺児の 3 行為主体の関係をしめせば、図 1 のようになる。

まず、あしながおじさんと交通遺児育英会の関係は相互贈与関係である。あしながおじさんは寄付という形で貨幣財を贈与する。寄付の額も頻度も固定したものではなく、毎月 2 万円送る人もいれば、年に数回数千円という人もいる。交通遺児育英会は返礼として機関紙という情報財を贈与し、育英会の活動や遺児たちの学生生活を知らせる。

第 2 に、交通遺児育英会と交通遺児の関係は、その内実としては交換関係である。あしながおじさんから貨幣財の贈与を受けた交通遺児育英会はそれを奨学金として、交通遺児に貸与する。この貨幣財は、貸与終了後 20 年賦無利子で返還されることが事前に両者で合意されている。交換の履行は一時延期されているわけだが、そのかわり、交通遺児は生活状況や学業報告などの年度報告が義務づけられ、交通遺児育英会に情報財を提供することになる¹¹⁾。基本的にはこのような交換関係が成立しているわけだが、これに加えて、交通遺児育英会は教育的効果をねらって、交通遺児からの情報財提供にみあう形で、機関紙という情報財を贈与することになる。

あしながおじさんと交通遺児育英会、交通遺児育英会と交通遺児というふたつの 2 者関係がこの制度において貨幣財と情報財が実際に移転する、いわば実体的関係であるが、この制度にはもうひとつの社会関係がある。それは、あしながおじさんと交通遺児との関係である。あしながおじさん

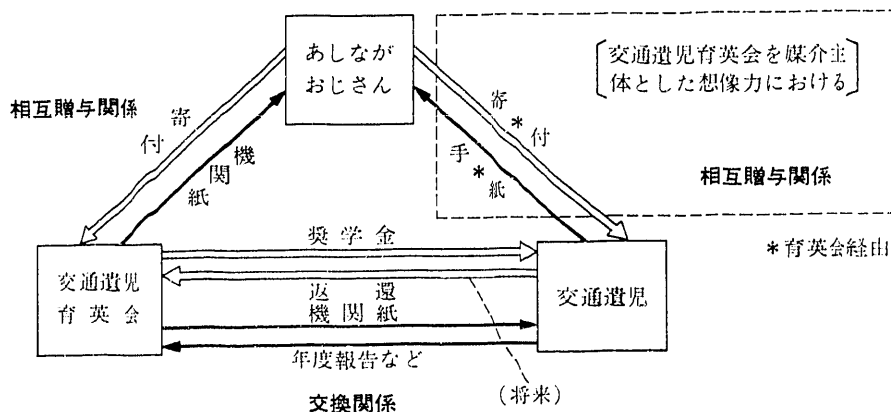


図 1 「あしながおじさん」制度における 3 つの 2 者関係 (⇒ 貨幣財 → 情報財)

は交通遺児育英会に貨幣財を贈与するわけだが、その使用目的は限定されており、貨幣財は奨学金として貸与される。したがって、あしながおじさんの意識からみれば、貨幣財はあくまで交通遺児たちに贈与されるのであり、交通遺児育英会はその過程を媒介する行為主体にすぎない。一方、交通遺児からあしながおじさんに送られる手紙などの情報財は、あしながおじさんの贈与にたいする返礼として、交通遺児育英会を経由して贈与される。あしながおじさんと交通遺児との関係は財が両者間で直接に移転するという意味で実体的なものではないが、交通遺児育英会を媒介主体とした、想像力において結ばれる相互贈与関係であるといえよう。ここでいう想像力とは、不在の、あるいは非在の対象を構成し措定する意識の¹²⁾力のことであり、＜いま・ここにいる・自分＞を基点とする意識がそれを離れて、＜いつか・どこかにいる・他者＞へと志向すること¹³⁾である。

交通遺児育英会はこの関係のなかで透明な存在として媒介の役割をはたしており、あしながおじさんと交通遺児の意識においては両者が直接に関係しあっているかのように感じられている。これをネットワーク論の文脈でいうとすると、直接的な社会関係たる第1次ネットワークの相手たる第1次スターを通じて関係が結ばれる第2次スターとの第2次ネットワークを第1次ネットワークであるかのように意味付与するということになる¹⁴⁾。この感覚はあしながおじさんのほうで強いと考えられる。なぜならば、交通遺児にとって交通遺児育英会は交換関係の相手であり、完全には透明な媒介主体とはなりえないのに対し、あしながおじさんにとって交通遺児育英会は自らの意志を代理し、貨幣財を送り届ける媒介主体であるにすぎないからである。

いからである。

財の移転現象としてみれば、「あしながおじさん」制度は以上のような3つの2者関係によって構成されている。このような構成は、前述の母子福祉資金貸付制度・修学資金における地方自治体と母子家庭の関係が交換関係に限定されることと対比される。相互贈与関係と交換関係を組み合わせた2者関係のトライアングルとして制度が構成されているところに、後述するような、あしながおじさんたちのさまざまな意識や態度が生まれることになる。

2) 人格的類型たる他者への寄付行為

関係のトライアングルとして構成されているこの制度の特徴をさらに、他の寄付行為の制度との比較からあきらかにしよう。ここでは、現代の日本社会において広く認識されている募金活動である、各都道府県共同募金会の街頭募金¹⁵⁾と、日本テレビ放送網の「24時間 テレビ・愛は地球を救う」との比較をおこなう(表3)。

「あしながおじさん」制度は、交通遺児家庭への教育費援助を目的として、ひとりのあしながおじさんからひとりの交通遺児へ、原則として毎月継続して寄付がおこなわれることになる。援助対象である交通遺児からは手紙などがあしながおじさんに送られる。

街頭募金は、民間の社会福祉を目的とする活動の財源という相対的には一般的な目的のために年1回おこなわれ、その目的のゆえ、援助対象は民間の福祉活動たる不特定多数の施設、団体、それに関連する人々ということになる。街頭での寄付の場面において、返礼として羽根がわたされるが、それは「あしながおじさん」制度におけるような

表 3 主要募金活動との比較

	目 的	援助対象	機 会	主な返礼
共同募金 (街頭募金)	一 般 的 (民間社会福祉事業)	不 特 定 数 (抽象的類型)	年 1 回	羽 根
あしながおじさん	特 定 的 (交 通 遺 児)	特 定 遺 児 (人格的類型)	通 年	手 紙
日本テレビ放送網・愛は地球を救う	特 定 的 (老 人・障 害 者) (アフリカ飢餓)	特定カテゴリー 多 (機能的類型)	年 1 回	タレントとの接触

援助対象からの返礼ではなく、本来ならば貨幣を媒介するだけの主体である各共同募金会からの返礼である。各共同募金会は集まった財源の配分や使途の効果などのさまざまな情報を広報によって伝えようとしているが、寄付者にまで充分到達しているとはいえない¹⁶⁾。

「24時間テレビ・愛は地球を救う」は、老人・障害者あるいはアフリカ難民などへの援助という目的を特定し、年1回おこなわれ、それらのカテゴリーの多数の人々が援助対象となる。主会場である日本武道館や各地方局のスポットでは、寄付をする際、タレントとの握手などがなされ、それがある意味では返礼となる。これも援助対象からではなく、募金者からの返礼である。集まった貨幣の使途は、日本テレビ放送網の期間中のテレビ番組あるいは次年度の同番組を通じて、寄付者に伝えられていく。

「あしながおじさん」制度を他の2つの募金活動と比べると、次の2点に特徴がある。

a) 寄付者、募金者、援助対象の行為主体連関において、他の2つの募金活動は寄付者一募金者、募金者一援助対象の2つの社会関係だけで構成されているのに対し、「あしながおじさん」制度は寄付者一援助対象の社会関係が加わり、関係のトライアングルが構成される。援助対象から寄付者への返礼があること、すなわち、2者の相互作用が交通遺児育英会を媒介としながらも形成されるということ、かつ、その相互作用を自覚的につくりだそうと制度運営がなされていることが、「あしながおじさん」制度の特徴である。このことは前項の叙述でも確認されている。

b) 寄付者にとって援助対象がどのような存在であるのか、それは両者の関係性の内実を考察する際の重要なポイントのひとつである。一般的に言って、他者を経験する場合、私たちはその他者を個性的存在として、あるいは類型的存在としてとらえる。個性的存在とは特定の名前をもった、歴史上唯一のかけがえのない個人としての存在であるのに対し、類型的存在とは特定の機能をはたす、または特定のカテゴリーに属す代替可能な存在である¹⁷⁾。もちろん、実際にはこの2つの存在

の複合体として他者を経験するのが普通であり、どちらの要素をより強く意識するかということになる。たとえば、家族員や恋人は個性的存在として把握されるが、それでもその瞬間まで抱いていたその相手のイメージが次々に修正されることがあるのは、家族員や恋人をなんらかの類型的存在としてとらえていたことをしめしている。

一方、類型的存在として他者を経験する際も、その類型性にはいくつかの位相がある¹⁸⁾。ここでは、類型の抽象化の程度と個人の特定性の2つに注目し、3つの位相にわけておく。類型の抽象化の程度は相対的なものでしかないが、もっとも抽象的に他者を類型化するならば、「ひと」という類型が考えられよう。それに対して、「郵便配達人」というような類型は相対的には具体的となっており、特定の機能をさしている。この具体的な類型は、個人を特定できるか否かによって、さらに2つにわけられる。郵便が配達されれば、それを配達する「郵便配達人」がいることはわかるが、それ以上のことはわからず、個人を特定できない。ところが、郵便配達の場合でその配達人に対面的にであうと、その人がどういう印象の人か、今日はどういう状態かということがわかり、個人を特定することができ、以後は、「いつもの郵便配達人」かどうかを確定できる。個人が不特定であれば代替可能であるが、個人が特定されるとその存在は唯一的なものとなる。以上をまとめると、類型が抽象的なものととどまるもの、類型は具体的であるが、個人は特定できず、特定の機能をはたす代替可能なもの、類型は具体的であり、個人を特定できるものという類型性の3位相が析出される。ここでは、それらを抽象的類型、機能的類型、人格的類型¹⁹⁾と名づけておく。人格的類型はその個人の特定性により、たえず個性的存在性を強めていく可能性を有する。以下では、3つの募金活動における援助対象をそれらの存在性の違いからみてみよう。

街頭募金では、援助対象が民間の福祉活動たる施設、団体、それに関連する人々であるから、相対的な意味ではあるが類型が具体的なものとして確定できず、その類型は抽象的類型にとどまる。

「24時間テレビ・愛は地球を救う」では、援助対象の類型は老人・障害者・アフリカ難民と具体的であるが、個人を特定することはできないので、その類型は機能的類型となる。「あしながおじさん」制度では、援助対象の類型は交通遺児であり、かつ、名前はわからないながらも、ひとりの交通遺児から手紙を受け取ることにより、援助対象を人格をもった個人として特定できるから、その類型は人格的類型となる。類型が具体的であり、個人を特定できる、人格的類型たる他者への継続的援助として寄付行為がおこなわれている点に、「あしながおじさん」制度と他の募金活動とのちがいがある。

「あしながおじさん」制度において、援助対象が人格的類型として措定されるということは2つの意味をもつ。ひとつは、機能的類型ではなく、人格的類型として措定されるということは、交通遺児から手紙などを受け取り、個人を特定できるということであり、それは相互贈与関係の形成によって可能となっている点である。もうひとつは、人格的類型としてのみ措定され、けっして純粋な個性的存在となりえないのは、その相互贈与関係の非対面性によるという点である。なぜなら、対面的状況であるならば、他者を類型的存在として把握していても、目前の具体的な行為にあらわれるその人の生き生きとした特性によって、その類型はたえず修正を余儀なくされ、個性的存在へとひきつけられることが多いからである。そのような非対面的な社会関係は、P. バーガーらの言葉をかりれば、「具体的な人間として知ってはいるものの、多かれ少なかれ匿名化された相互に交差し合う類型化図式によってしか理解しえない」²⁰⁾ 関係ということになる。では、制度として設定されたそのような社会関係は具体的な行為としてはどのようにいとなまれているのだろうか。次節では、あしながおじさんたちの寄付行為を、調査でえられたいくつかの知見に基づき、行為レベルで考察してみよう。

III 行為面からみた「あしながおじさん」

あしながおじさんたちの寄付行為を行為レベルで考えようとする、ひとまず次の2つの問いをたてることができる。その2つの問いとは、あしながおじさんになろうとする人々はどのような人であり、どのような属性・性格・生活史・意識をもつ人々であるのかという問いと、あしながおじさんとなった人はどのようにその寄付行為をおこなっており、その行為によりなんらかの効果あるいは変化が各人にもたらされているのかという問いである。前者はヴォランタリー・アクションへの参加を規定する要因分析であり、後者はヴォランタリー・アクションによる相互作用分析ということになろう。「あしながおじさん」制度の場合、とりわけ、後者は「あしながおじさん」という役割を演ずる役割分析という側面をあわせもつことになる。これら2つの分析は、ヴォランタリー・アクションの一連の過程を分析する際の主要な局面であるが、前節でみたように、あしながおじさんと交通遺児との想像力における相互贈与関係の形成・維持がこの制度の特徴であることから、本稿では後者の分析をおこなうこととし、あしながおじさんと交通遺児との相互作用、およびそのような相互作用を含め、あしながおじさんを取りまく社会関係のネットワークのなかでの寄付行為の意味について考察していこう。

1) 交通遺児との相互作用

——役割分析の側面から——

あしながおじさんと交通遺児との相互作用分析は「あしながおじさん」という役割あるいはその相手役であるアボットさんという役割を演ずる役割分析の側面をもつことから、役割理論の基本的概念をもちいて、以下の考察の枠組を整理すると図2のようになる²¹⁾。

役割概念は他者の期待にともなう規範性と自己の認定にともなう自発性を2つながらおびており、各々、役割期待、役割観念と位置づけられる。役割期待が他者からの規範的期待であり、それを自

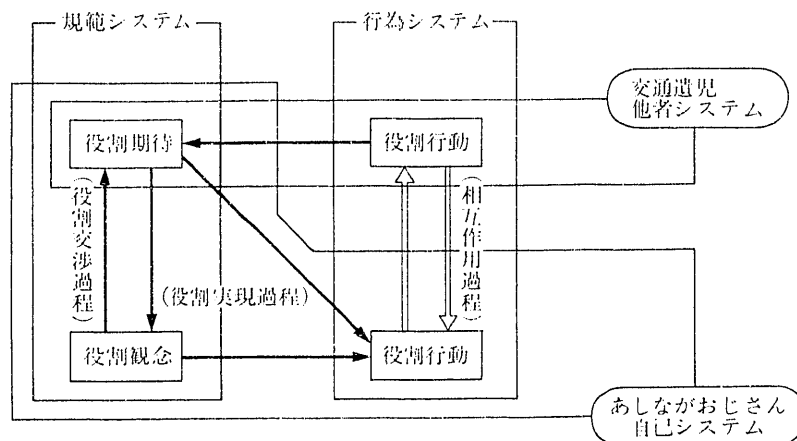


図2 あしながおじさんと交通遺児との役割過程（あしながおじさんを自己システムとして）

己が感得したものであるとするなら、役割観念は自己の欲求充足をめざした自らによる規範的期待であるといえよう。この役割期待と役割観念は役割交渉過程を通して調整され、その調整の結果があしながおじさんの役割行動として顕現化してくる。寄付行為として顕在化した役割行動は交通遺児との相互作用過程の一端を構成する。そして、交通遺児との相互作用過程が認識の変化をうみ、役割期待や役割観念に修正・変更をもたらすことがある。この相互作用が対面的状況においてではなく、非対面的な想像力においていとなまれる点は以下の分析でも重要である。では、具体的な考察にはいろう。

まず、最初に考察すべきは、役割観念としてのあしながおじさん観念である。なぜなら、この観念こそ、制度への参加を動員づけるプル要因として機能する一方、役割行動を規定するプッシュ要因として機能する結節点だからである。この制度に多くの人々の参加をみた要因のひとつは、「あしながおじさん」という名称の魅力、知名度の高さである。交通遺児育英会がこの制度を本格的に創始する前、一時、「教育養子制度」という名称で制度の設立を世論に訴えかけたが、必ずしも積極的な賛同を充分にはえることができなかったという例があり²²⁾、前述の認識を傍証する例といえる。

知名度の高さをみると、ウェブスターの小説に關した「あしながおじさん」を知っていた人は、実際に小説を読んだ人47.2%に、他のメディアで

見た、読んだという人10.8%を加え、合計58.1%（四捨五入による）と6割に近い。「なにで知ったか忘れたが、とにかく知っていた」人も24.6%あり、名称に覚えのあった人の合計は8割をこえている。「知らなかった」という人は16.5%にとどまる。性別にみると、女性のほうが男性より、よくこの作品に接しており、「小説を読んだ」ことのあるものは、男性で28.3%、女性で62.5%と、2倍をこえる。「あしながおじさん」という名称に覚えのあるものの合計は女性では9割をこえている。

さまざまなメディアを通じて、作品へこのように接していた人々は、交通遺児育英会の制度を主に新聞などで知り、その制度でなされるであろう役割を自己認定し、「あしながおじさん」という役割観念を形成する。その観念に付与されたイメージは次のようなものであった（3つまでの複数回答）。もっとも多い回答は、「あたたかい感じ」67.2%、つづいて、「やさしい感じ」36.9%、「親しみやすい感じ」25.4%、「ユーモラスな感じ」16.3%、「西洋風の感じ」16.1%となる。これらの回答には、作品の内容が投影する部分と日本語の言語感覚が投影する部分とが包含されているが、交通遺児をあたたかくつつみこみ、やさしく、親しみをもって接する「あしながおじさん」というイメージが結ばれよう。

一方、「あしながおじさん」役割の相手役「アボットさん」たる交通遺児についてはどのような

イメージが付与されているのだろうか（2つまでの複数回答）。「たくましい」「けなげ」が各々、47.0%、41.5%と4割をこえており、「明るい」21.2%、「積極的」19.5%、「すなお」15.1%、「かわいそう」15.0%などがつづく。単親家庭というハンディキャップにもかかわらず、交通遺児たちはけなげにがんばっており、むしろ逆境にたちむかうたくましささえ感じられ、明るく・積極的に学生生活をおくっている。これらのイメージで典型的に構成される「アボットさん」に「あしながおじさん」が援助をしていくという社会関係が役割観念の一部を構成しているといえよう。

福祉サービス提供のような対面的な相互作用場面とは異なり、貨幣寄付行為である「あしながおじさん」制度は想像力において非対面的に相互作用がいとなまれるため、あしながおじさんがもつ「アボットさん」イメージが役割期待の一端になうことになるが、言うまでもなく、それに加えて、交通遺児からの通信や機関紙にのる交通遺児の声が役割期待を構成し、それと「あしながおじさん」としての役割観念とのあいだで役割交渉がおこなわれることになる。

社会福祉に関連するヴォランタリー・アクションの場合、役割期待と役割観念の調整の問題が重視されねばならない。参加者の役割観念が強すぎ、自己の欲求充足ばかりがヴォランタリー・アクションでめざされるならば、それは相互作用の相手たる要援助者にとってなんら意味をなさない押しつけになってしまうかもしれないし、逆に要援助者からの役割期待を強く感じすぎれば、その過剰さに耐えかねて、まさしくヴォランタリーであるがゆえに、役割をおりすることもできる。「あしながおじさん」制度においては、その微妙な調整は、非対面性のゆえに、あしながおじさん自身が人格的类型たる他者および相互作用をどのように意味付与し、解釈するかにかかっている。匿名的な交通遺児をどのように意味づけているかを自由回答からみてみよう。

「私の知らない土地で勉強にいそしんでいる子の成長を想像してたのしんでいます。きっといい子に違いないと思って。」

「『オー、あいつもやっているナァ』と自分の子どもからの手紙のようにうれしくなる。」

「ハガキをもらうたびうれしさがこみあげ、彼らの気持ちを思うたび涙します。」

「月初めになると一番先に送金のことを気にするようになりました。何か相手が待っているような気がして。」

これらの解釈過程では、交通遺児たちからの役割期待を過剰なものとうけとめるのではなく、自らを待つ子どもたちのけなげさとして意識されている。この解釈過程に支えられて、実際の役割行動である送金に際しての金銭工面の苦労は意味を軽減されたり、新たな意味づけをなされたりする。

「こんな苦労は何でもないと思うようになった。アボットさんが私や家族を守ってくれる守護神のように思っています。」

「今月も送金できた、としみじみ感謝することができます。」

「最小限の送金ですが、その日が待ち遠しい気持ちです。」

「当初月5,000円でスタート、現在は月1万円。いまだ短足を脱し得ませんが、最近は抵抗感がなくなり、やりくりの一環の中に組みこまれたところ。たとえば、月額が3分の1でも期間を3倍にすればと思い、短足ですが頑張るつもりです。」

「多少節約した生活になっても、自分ひとりのために使っていない、誰かのために少しは役立つ生活をしているのだと思うと、心のやすらぎを覚えます。」

もちろん、あしながおじさんは金銭的負担、精神的負担をかかえている。64.9%、3人に2人のあしながおじさんは送金の金銭工面のためのなんらかの努力をしており、かつ、アルバイト・内職など努力の程度が著しいものほど送金金額が減少している。まさしく貧者の一灯たる行為を自らの意志の強さでおこなっている人々がいる。さらに、送金を継続することはあしながおじさんにとって少なからず精神的負担になっており、「つらいと思ったことがある」もの27.5%、「やめたいと思ったことがある」もの7.0%である。前述の自由

回答のように、相互作用過程を通して、交通遺児からの役割期待を感じることによって、あるいは交通遺児の苦勞と比較することによって、それらの精神的負担や努力は意味あいを軽減、または克服すべき試練として位置づけられる。

名前こそ知らないものの、人格的類型として特定されたひとりの交通遺児と相互作用するという側面が役割期待の形成を促進するが、その役割期待は相互作用の相手たる交通遺児との非対面性により、過剰なものとしてではなく、自らをはげます適切な規範的期待として調整されて解釈される。それは、「何か相手が待っているような気がして」という言葉に象徴的にしめされている。

2) あしながおじさんによる社会関係への意味付与

それでは、交通遺児との相互贈与関係を中核として、あしながおじさんを取りまく社会関係のネットワークのなかでの寄付行為の意味あいはどのようなものであろうか。その問いは、関係的資源への意味づけという主観的評価²³⁾に注目する作業ともいえる。

交通遺児と想像力における社会関係をむすぶことが寄付行為を支えているわけだが、あしながおじさんたちのなかには、寄付する金銭の出所にもより深い社会関係を想定するものもある。金銭の実際の出所を問うと、「自分ひとりで出している」という回答が71.4%と最も多く、「夫婦で出している」19.7%がつづき、以下、「自分ひとりで出しているが、ときどき子どもも加わる」1.0%、「友だち同士で出している」0.8%となる。しかし、この送金を精神的にみた場合は、「自分ひとりでやっている」50.2%、「夫婦でやっている」29.4%、「家族ぐるみでやっている」11.9%となり、自分ひとりでという回答が減り、夫婦や家族、その他の人々と共に出しているというものは全体の47.3%と半数に近い。金銭の実際の出所と精神的な出所の回答をクロス集計してみると、実際には「自分ひとりで出している」というものでも、他の人々と共同して援助していると精神的に思っているものは34.2%おり、うちわけは「夫婦で出している」20.5%、「家族ぐるみで出して

いる」10.4%などとなる。自由回答からひいてみよう。

「17歳で死亡した次男が頭は悪いのに妙に正義感が強くておもわず笑うような事もありました。その子どもが出来なかった社会への恩返しと思っております。」

「新聞やお手紙がくるうちに、主人にも子どもにもだまっているわけにもいなくなり、うちあけました。ですから、最初は私のへそくりからの送金でしたが、今は主人公認の送金です。」

家族の承認をうけて送金するものもいようし、家族には内緒でひとりで送金しながら、精神的には家族全員で援助していると考えるものもいよう。「あしながおじさん」としての役割行動は孤立しておこなわれるものではなく、その行動を家族内の連帯的活動と意味付与するものがすくなくいるわけである。そして、そのような家族の連帯的活動としての送金は、「家族の一員」たる交通遺児へと送られるのである。

交通遺児を「家族の一員」であるかのように考えるものは6割に達している。「子どものように思っている」36.8%、「孫のように思っている」8.7%、「弟・妹のように思っている」15.5%である。家族員は私たちが日常の対面的状況で接する個性的な存在である。したがって、交通遺児を「家族の一員」のようにみなすということは、交通遺児というカテゴリー化された類型的存在を個性的存在におきかえようとする試みがあしながおじさんたちの認識においておこなわれていることになる。その試みは、交通遺児育英会が媒介主体となって相互贈与関係をつくりだし、個性的存在に近づく可能性を有する人格的類型として交通遺児を設定しようとする、制度レベルにおける運営をより効果的にするためのあしながおじさんの側の認知的な協力ともいえる。

交通遺児を「家族の一員」のようにみなすかどうかは、相互作用過程において感じるよろこびにも一定の影響をおよぼすが、それにふれる前に、よろこびそのものについてみておこう。

交通遺児との相互作用過程において、あしながおじさんはどのようなよろこびを感じるのだろうか

か。「よろこびを感じている」という回答は87.8%であり、複数回答を許した、その内容でもっとも多かったのは、「若い人の成長を助けるよろこび」55.0%である。家族の一員たる子どもの成長をあたたかく見つめる感覚がそこにはあるのであろう。ついで、「ひとに知られず善行をおこなうよろこび」28.8%、「世のためにつくすよろこび」26.2%、「人間的なつながりをだれかともつよろこび」24.5%があげられる。それらのよろこびは育成、隠徳、奉仕、連帯と各々位置づけられるが、育成と奉仕は社会関係のなかでいとなまれる行為の機能によるこびの根拠をおき、連帯はつくりだされた社会関係そのものによるこびの根拠をおいている。社会関係を中軸として、よろこびを表明するものが多いわけだが、社会関係のどこに意味付与をおこなうかによりよろこびも多様な形をとる。隠徳も含めて、自由回答から、各々1例をひこう。

「自分の子どもは大きくなれば離れていきますが、あしながおばさんになったおかげでいつまでも高校生・大学生を育てているつもりでいられて、気を若く持てるのではないかしら。」(育成)

「2年前ガン手術を受けて以来、この参加がいつまで可能かと考えた事があります。限られた人生の中で自分自身がひっそりと何らか役に立ち得たとの満足感が得られればと願っています。」(隠徳)

「誰かを助けるというより、感謝をこめた社会への献金です。それなのに、アボットさんたちからおはがきまでいただいて。ありがとうございます。」(奉仕)

「街頭で遺児たちが募金活動をしている姿を見た時、思わず自分たちのしている事が実感として『まちがっていなかった』『よかった』『がんばってほしい』という安心感と連帯感となったのを感じた。」(連帯)

これらのよろこびは、交通遺児を「家族の一員」のようにみなしているかどうかで感じられかたが異なる。「家族の一員」とみなしているものほど、そうでないものよりよろこびを多く表明している。育成のよろこびは、交通遺児を「家族の一員」とみなしているもので61.2%、そうでない

表4 遺児理解×「あしながおじさん」になっているよろこび(複数回答)

(上: %, 下: 実数)

	隠徳	育成	連帯	奉仕	その他	よろこびはとくにな	
家族員として理解	33.4 319	61.2 584	30.7 293	29.5 282	6.1 58	3.8 36	955
子ども	33.5 193	62.7 361	29.2 168	28.6 165	6.4 37	3.0 17	576
孫	41.2 56	72.1 98	26.5 36	37.5 51	3.7 5	5.1 7	136
弟・妹	28.8 70	51.4 125	36.6 89	27.2 66	6.6 16	4.9 12	243
N. A.	21.6 132	45.4 278	14.9 91	21.1 129	7.2 44	13.6 83	612
合計	28.8 451	55.0 862	24.5 384	26.2 411	6.5 102	7.6 119	1,567

<その他>を除き、<家族員として理解>という回答の者の比率と無回答の者の比率との差は1%水準で有意。

もので45.4%であり、他のよろこびでも同様の差異がある。とりわけ、交通遺児を孫のように思っているもので隠徳、育成、奉仕のよろこびが、弟や妹のように思っているもので連帯のよろこびが相対的に高い比率をしめしている。相互作用の相手たる他者を家族員として理解すること、すなわち、人格的類型たる交通遺児を個性的存在により近づけて認知しようとするのが、自らの行為の意義づけをまし、よろこびを深めるのであろう(表4)。

交通遺児との想像力における社会関係に支えられたあしながおじさんたちは、その社会関係のネットワークを家族以外の他者へと拡大しているのだろうか。

まず、あしながおじさんになっていることを家族以外のほかの人に話したことがあるかでは、「しょっちゅう話している」1.6%、「たまに話している」32.1%、「話していない」64.1%であり、3人に2人は他者に話していないことになる。また、家族以外のほかの人にこの制度への参加をすすめているかを問うと、「しょっちゅうすすめている」1.5%、「たまにすすめている」17.7%、「すすめていない」77.3%となり、8割近い人が他者に参加をすすめていない。この2つの問いへの回答をクロスしてみると、他者に話しもすすめる

しないものが57.9%, たまに話しはするがすすめてはいないものが18.0%と、この2つで約4分の3をしめる。他者へのはたらきかけははなはだ消極的であり、そこには善行を隠そうとする価値意識がはたらいっているであろう。

一般に「あしながおじさん」としての行為は望ましい理想的行為として判断される。しかし、そのような行為は、多くの人々がおこなわないから理想的なのであって、その意味では正の方向にいわずに逸脱した行為といえる²⁴⁾。すると、行為主体は理想的行為をおこなう人というラベルをはられ、他者の特別な注視のもとにおかれる。その注視が羞恥心を発生させる²⁵⁾。他者のまなざしにさらされ、羞恥の感情をひきおこすことのないよう、あしながおじさんたちも自らの行為を他者に知らせず、徳行は隠すもの、しいてひけらかすものではないと考えているのであろう。

以上、あしながおじさんを取りまく社会関係の意味あいをもとめていけば次のようになる。人格の類型たる交通遺児を個性的存在として認識すべく、6割におよぶあしながおじさんたちが交通遺児を「家族の一員」とみなしており、彼らとの相互関係は疑似家族関係として措定される。それにみあうように、送金行為を家族内の連帯的活動として意味づけるものがほぼ半数に近い。そして、そのような家族内援助活動としておこなわれる行為は、家族以外の他者にたいしてあまりつたえられず、参加のはたらきかけも消極的である。善行はしいてひけらかすものではないと考える多くの人々にとり、その相互贈与関係を疑似家族関係と措定するのは理由のあることかもしれない。なぜなら、理想的行為であっても、家族内でおこなわれるならば、その行為は善行でもなんでもなく、当然の援助であるからである。親子・兄弟の間に慈善をおこなうという考え方は存在しない²⁶⁾。あしながおじさんの多くが、交通遺児を「家族の一員」とみなすことは、交通遺児を個性的存在により近づけて認識することと同時に、自己のヴォランティア・アクションを正当化する側面があるのではなかろうか。

IV おわりに

交通遺児育英会がおこなう「あしながおじさん」制度を制度レベル・行為レベルから考察してきた。要約的に言えば次のようになる。この制度によって、あしながおじさんと交通遺児とのあいだには想像力においてむすばれる相互贈与関係が形成される。そのような相互贈与関係の形成により、個人が特定され、カテゴリー化された類型的存在でありながら、個性的存在に近づきうる、人格的類型として他者を認識することが可能となる。人格的類型として理解される交通遺児と相互作用することにより、役割期待の形成が促進されるが、その役割期待は相互作用の非対面性により、過剰なものとしてではなく、自らをはげます適切な規範的期待として調整されて解釈される。あしながおじさんのなかには、交通遺児との相互関係を疑似家族関係と措定するものが多くおり、家族内の連帯的活動として寄付行為を意味づけるものも少なくない。

以上みてくると、「あしながおじさん」制度という、民間福祉財源の調達・供給システムが一定の成功をおさめた要因のひとつは、寄付者にとっての寄付行為への意味付与を形成・確保するために、類型的でありながらも、個性的存在へと近づきうる、人格的類型としての他者との社会関係をつくりだした点にある。福祉サービス提供型のヴォランティア・アクションとならび、寄付行為型のヴォランティア・アクションの必要性も高まる現在、他の社会生活の領域の活動と調和を保ちながら、いかに可能な形で潜在的なヴォランティア・アクションへの志向を顕在化させることができるか、その構想こそが現時点では重要である。「あしながおじさん」制度はその構想のためのモデルを私たちに提供してくれている。

以上、「あしながおじさん」制度について論じてきたが、本稿の範囲をこえて、現代社会における関係性の問題にまで視野を広げるならば、次のことを感想として付記しておくことも許されよう。「あしながおじさん」制度を支えるのは、非対面

的な社会関係において発揮されたヴォランティアな善意である。しかし、ひるがえって考えると、現代社会で私たちが他者と対面的・非対面的にとりむす社会関係は複雑で錯綜化しており、その総体は限りなく広大である。しかも、その多くは構造的に規定された社会関係であり、時に、本人の善意であろうとする意図とは別に、構造的ないわば悪意にみちた社会関係しかとりむすべないこともある。発展途上国に生きる人々と先進国に生きる人々との関係、あるいは、階級・階層関係、受益圏と受苦圏の関係²⁷⁾などは上記の問題性をはらんでいる。そして、対面的状況においては、本人の努力により、その関係の改善の可能性がもたらされることがあるが、非対面的状況においては、その可能性すらないこともある²⁸⁾。そうであるならば、善意が構造に規定された社会関係の現実の前で立ちつくしてしまわない方途はどこにあるのか、その模索の問題をも視野のすみにとらえておくことも必要であろう。ひとまずは、「あしながおじさん」制度に参加した人々の、この制度にたいする判断を記して、本稿を終える。

「8年前に、ねむの木学園の宮城まり子さんの講演を聞き、その中でお金を寄付することもボランティアになると言われ、何かしたいという気持ちにふっ切れたようなものを感じ、この制度に参加できました。」

「社会というものに対する姿勢がとてもすなおにリラックスしてきました。あしながおじさん制度が私などにも肩ひじ張らず、おそろおそろの心のままで参加できる、誠意あるものであったからだと思います。」

注

- 1) 京極高寛「民間福祉財源の動向と課題——共同募金を事例として——」社会保障研究所編『社会福祉改革論Ⅰ』東京大学出版会、1984年、p. 345。
- 2) 贈与行為には、ヴォランティアな贈与行為と強制的な贈与行為があるといえる。この問題については、K. E. ボールディング、公文俊平訳『愛と恐怖の経済』佑学社、1975年。
- 3) R. M. ティトマス、三浦文夫監訳『社会福祉と社会保障』東京大学出版会、1971年、p. 15, 17。彼自身による、この提起に基づく実証的検討として、R. M. Titmuss, *The Gift Relationship*, Pelican

Books, 1970。なお、ティトマスの提起した問題は、K. E. ボールディングの論議を下敷きとしているが、現時点ではさらに経済人類学の所論をもふまえないといけないと思われる。K. ポランニー、玉野井芳郎・栗本慎一郎・中野忠訳『人間の経済Ⅰ・Ⅱ』岩波書店、1980年。本稿で用いる交換、贈与の概念の定義は後述する。

- 4) 佐藤慶幸「ヴォランティアリズムとアソシエーション」安田三郎・塩原勉・富永健一・吉田民人編『基礎社会学 第三巻 社会集団』東洋経済新報社、1981年、p. 205。なお、一般に社会福祉の場合、ヴォランティア活動といわれるわけだが、現在この語は、有償ヴォランティアなどという例がしめすように多義的となっている。したがって、ここでは、行為の自発性・無償性を重視するという意味で、ヴォランティア・アクションという語を使うこととする。このような使用例は、笹山京『笹山京著作集 第1巻 ボランティア・アクション——バタヤの解放』ドメス出版、1981年。
- 5) 「」つきの「あしながおじさん」は名称・制度・イメージをさす場合に用い、「」なしの、あしながおじさんは個々の人々をさす場合に用いることとする。
- 6) 小説の内容は次のようなものである。ジョン・グリア孤児院のジルーシャ・アボットに、月1回、学生生活を書簡で書き送る約束で、彼女が大学にいく奨学金をだしてくれる親切な紳士が現われた。彼女は、名前も顔もわからないその紳士を「あしながおじさん」と名づけ、手紙を送りつづける。やがて、アボットはひとりの男性と恋におち、いくつかの苦悩を体験するが、その男性が「あしながおじさん」であることがわかる。
- 7) role behavior の訳であるため、行動という訳を採用しているが、行為と同義である。
- 8) この問題の指摘は、高橋紘士「民間助成の意義と、その類型」財団法人社会福祉研究所『日本における民間社会福祉財政』同研究所、1982年、p. 165。
- 9) 財団法人交通遺児育英会『あしながおじさんの体験と意見』同会、1985年。なお、この調査の共同研究者は副田義也、樽川典子、岡本多喜子の各氏と筆者である。データの個人的利用を許していただいた各氏、および同会の玉井義臣氏、山本孝史氏、吉川明氏ほかのスタッフ諸氏のご協力に感謝します。
- 10) 以下の、交換、贈与、相互贈与の定義は主に次によっている。高木英至「交換、贈与、分配の過程——社会過程論からの試み」『社会学評論』126号、1981年。
- 11) 交換の概念を前述のように定義しているため、貨幣価値で測った場合の等価交換・不等価交換の双方がこの概念にふくまれることになる。インフレーションの影響などを考慮した場合、20年賦無利子での返還が不等価交換になることはいうまでもない。交換における等価交換原理については、高木英至、前掲論文、p. 48。
- 12) J. P. サルトル『想像力の問題』人文書院、1955年、

- p. 349.
- 13) 社会学における想像力概念は、C. W. ミルズ、R. ニスベットに使用例があるが、ここでは見田宗介の価値判断のパースペクティブについての考えを参考にしている。見田宗介『価値意識の理論』弘文堂、1966年、p. 26。
- 14) ネットワーク論に関する用語は、森岡清志「社会的ネットワーク論」『社会学評論』117号、1979年、p. 26。
- 15) 共同募金としては、他に戸別募金、法人募金、職域募金などの方法がある。歳末たすけあい募金まで含めると、共同募金の期間は10月から3ヵ月間ということになる。
- 16) 中央共同募金会法律問題研究委員会『共同募金の制度的問題とその対策』同会、1982年。
- 17) 次の文献の個性化、類型化概念を参考としている。P. L. バーガー=T. ルックマン、山口節郎訳『日常世界の構成』新曜社、1977年、p. 52。移民問題をあつかったパークの次の文章も参照しておく。「もしわれわれが最初、見しらぬ人に見ているものが、その人自身ではなく、抽象されたものであり類型であるのが真実だとすれば、ちょうどわれわれが友人のなかに見るのが、その逆で、類型ではなく友人自身であることも真実であろう。」R. E. パーク、町村敬志・好井裕明編訳『実験室としての都市』御茶の水書房、1986年、p. 55。
- 18) 類型性の位相については次を参考としている。小川博次「匿名性と社会の存立」『社会学評論』123号、1980年。同「匿名の夢と現実」江原由美子・山岸健『現象学的社会学』三和書房、1985年。
- 19) 機能的類型、人格的類型という名称はシュッツの論考によっている。小川博次、前掲「匿名の夢と現実」p. 266-267。
- 20) P. L. バーガー=T. ルックマン、前掲書、p. 55。
- 21) この枠組は以下のものを参考としている。渡辺秀樹「個人・行為・役割」『思想』686号、1981年。
- 22) 『読売新聞』1977年4月16日。
- 23) J. ボワセベン、岩上真珠・池岡義孝訳『友達の友達』未来社、1986年、p. 73-76。
- 24) ヴォランタリー・アクションに参加する人々のことをソローキンは次のように評している。「犯罪者が法的に規定された道徳行為の規範以下に落ちこんだ逸脱者であるとするならば、『善き隣人たち』もまた逸脱者であるが、といっても、彼らは公の法律で要求される道徳行為の水準以上の逸脱者である。」P. A. ソローキン、下程勇吉監訳『利他愛』広池学園出版部、1977年、p. 126。
- 25) 作田啓一『恥の文化再考』筑摩書房、1967年、p. 10, 11。
- 26) たとえば、内務官僚・田子一民が提起した「社会連帯」の思想にもその発想がみられる。佐藤進編『社会福祉古典叢書5 田子一民・山崎巖集』鳳書院、1982年、p. 15。また、論点は異なるが、児童・老人・障害者にいわゆる互酬性規範は適用されないとしたものとして、A. W. Gouldner, "The norm of reciprocity: A preliminary statement", *American Sociological Review*, Vol. 25, No. 2, 1960, pp. 178。
- 27) 受益圏と受苦圏の問題は、梶田孝道「紛争の社会学=『受益圏』と『受苦圏』」『現代のエスプリ、住民参加』至誠堂、1980年。
- 28) 見田宗介・小阪修平『現代社会批判』作品社、1986年、p. 180における見田発言。「見える人間関係においてばかりが善意の人でありえたとしても、見えない人間関係にしわよせしている、収奪しているという構造」。
- (ふじむら・まさゆき 東京都立大学
社会福祉学研究室助手)

社会保障発展パターンの国際比較

以下の5つの論文は、社会保障研究所昭和59～60年度研究プロジェクトの研究課題Ⅰ「社会保障発展パターンの国際比較」の最終研究報告として、書かれたものである。

当研究会のメンバーはつぎの通りである。

- 主査 富 永 健 一（東京大学教授）
 幹事 武 川 正 吾（社会保障研究所研究員）
 下 平 好 博（同 上）
 委員 馬 場 啓之助（一橋大学名誉教授）
 平 石 長 久（岐阜経済大学教授）
 高 橋 紘 士（法政大学教授）
 三重野 卓（防衛大学校助教授）
 梶 本 一三郎（社会保障研究所研究員）
 平 岡 公 一（明治学院大学専任講師）
 李 仁 之（東京大学大学院博士課程）

当研究会の中心テーマは、上記の課題名が示すように、国を単位とする社会保障の国際マクロデータ——クロスセクション・データならびに時系列データ——を収集し、これを共同利用のデータ・ベースとして統計分析作業を行なうことであった。そこで、何よりもまずデータ・ベースづくりが先行する必要があった。この作業を中心的に担ったのは、当研究会の実質上のプロモーターであった平岡公一（研究会発足当時は社会保障研究所研究員）で、三重野卓、武川正吾、下平好博の3名がこれを手伝った。これらのデータは磁気テープに入力され、東京大学大型計算センターのファイルにおさめられた。この変数の全リスト、データ源、あつめられた国の数などは、付録として最後につけられている。

分析上のテーマは、産業化ないしポスト産業化が社会保障の発展に及ぼす効果という問題を中心とするが、産業化という普遍的要因を社会保障発展の説明変数に用いるこのような問題設定は、当然その裏面としてそれらの普遍的要因では説明することのできない各国別の特殊事情の分析という課題を呼びおこす。そこで当研究会の研究課題には、最初から、上記のデータ・ベース利用による統計分析と並行して、日本およびアジア諸国の社会保障発展における特殊性の分析というテーマが加えられた。

研究会の会合は、昭和59年度から2ヵ年にわたって行なわれ、文献研究、分析手法、アジア諸国の社会保障についての諸事例研究、ならびにデータ・ベース利用による分析結果の提示などにわたる多面的な研究が順次それらの会合において報告された。本誌には以下に見られる5本の論文だけが収録されているが、研究会の会合で報告されてそのあと独立論文として発表されたつぎの諸労作も当研究会の活動との関連で生まれたものであることを明記しておきたい。

馬場啓之助「主要諸国の社会保障給付額と国民経済との相関分析」季刊社会保障研究, 21: 2, 1985

平石 長久「途上国の社会保障制度——制度の導入を中心に——」海外社会保障情報, No. 70, 1985

平岡 公一「統計から見た各国の社会保障の動向」海外社会保障情報, No. 74, 1986

下平 好博「ハロルド・L・ウィレンスキーのコーポラティズム論」海外社会保障情報, No. 70, 1985

下平 好博「開発途上国における社会保障制度——シンガポールにおける一つの実験」海外社会保障情報, No. 74, 1986

「社会保障発展の国際比較・文献目録（解題）」社会保障研究所・研究報告No. 8501, 1985

「社会保障発展パターン」文献解題, 季刊社会保障研究, 21: 4, 1985

このように、当研究会の扱ってきた研究テーマは多面的であるが、ここに収録された5本の論文*は、平岡論文・三重野論文・武川論文・富永論文の4つがデータ・ベース利用による国を単位とした国際マクロ・データの統計分析を扱い、他方、下平論文がシンガポールと香港の社会保障制度の事例研究を扱っている。各論文をあらかじめ簡単に紹介しておこう。

まず平岡論文「社会保障発展の趨勢分析」は、社会保障制度の導入年次と、社会保障給付費の対GDP比とについて、それぞれ変化のトレンドを分析し、さらに後者に関する国ごとの趨勢曲線をクラスター分析にかけて、発展パターンを5つの類型に区分することを行なっている。平岡のこのクラスター分析において、日本が世界の

いかなる他の国とも発展パターンを共有することなく単独クラスターを構成している事実の発見は、日本の国際的位置を示す上で示唆的に思われる。

つぎの三重野論文「社会保障給付費の加速化と国際的格差——その要因とパターン構造」は、社会保障給付費の対 GDP 比を種々の社会指標と関連づけて多面的な分析を行ない、一方では産業化や都市化や寿命ののびや家族規模の縮小などから、ある閾値をこえると社会保障が急に加速する事実を確認してこれを収斂説の妥当する側面と解するが、他方では先進国と非先進国の格差が開いたり、各国別の独自パターンが重要であったりする側面も無視できないとする。三重野の多面的な分析の中で、産業化仮説が支持され、人口の高齢化と並んで平均世帯規模が説明変数としてきているとの発見は重要である。

第3の武川論文「社会保障財源の国際比較分析——社会保障費負担の政治的要因」は、各国の社会保障における財源構成比のちがいという問題に着目して、従来社会保障給付費のちがいの説明に用いられてきた1人当り GDP や制度の経過年数や人口の高齢化やその他さまざまな社会指標が、財源の構成比の説明にも有効か否かを一つ一つ検討している。武川が、ウィレンスキーの分析で社会保障給付費の説明に有効だった経済発展や高齢化や制度の経過年数が財源構成の説明にはあまり有効でなく、その半面でウィレンスキーが社会保障給付費の説明には効力がないとした政治的諸変数が財源構成の説明に有効である、という対照的な事実を見出したことは、たいへん興味のある発見であるといつてよいであろう。また財源構成を被説明変数におくという着眼もユニークである。

4番目の下平論文「アジアの NICs の社会保障制度——シンガポールと香港の比較分析」は、じっさいに現地へ出かけ、足で歩いて資料を入手し聞きとりを行なった研究で、シンガポールにおける中央積立基金制度の発達と、そういう制度をもたない香港とのちがいを分析している。下平論文は当研究会の多面的な活動中から、アジアの事例研究の側面を代表する。しかし下平好博は、

すでに先行論文「産業化と福祉国家」(社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』1985の第3章)において、国を単位とするマクロ・データ分析により収斂理論の妥当性を検証した、すぐれた業績の持ち主でもあることを申し添えたい。

最後の富永論文「社会保障の決定要因——福祉国家形成の普遍主義的解釈」は、パス解析を用いて、福祉国家化の度合いを普遍的に説明することのできる変数が1人当り GDP と人口の高齢化であることを確認したが、家族・親族の機能縮小と解体、および地域共同体の機能縮小と解体については、データの制約からたしかなことを見出し得なかった。これらの社会学的要因の効果についての分析は、しかし今後とも研究を続ける必要のある重要なテーマであると思われる。

かえりみれば、私はこの興味ある研究プロジェクトの主査に推されながら、自分の仕事の多忙さにわざわざいされて十分な責任を果たし得なかった。しかし私はこの研究課題の重要性を大いに強調すべきだと思っているだけでなく、ここに研究を発表された研究会のメンバーのすぐれた着眼と努力が、それにふさわしい評価を受けることを心から望むものである。これら5つの研究報告は、1986年11月24日の日本社会学会第59回大会で、三浦文夫氏の司会のもとに発表され、また同年12月4日の社会保障研究所第25回公開研究報告会でも発表された。私は社会保障や福祉の専門研究者とはいえないが、近代化・産業化・社会変動の研究および社会階層の研究に30年間たずさわってきたものとして、社会保障の研究がこれまで私が従事してきた研究テーマとこういうかたちでドッキングしたことを、心からうれしく思う。このささやかなプロジェクトを支援して下さった方々に感謝申し上げるとともに、一層多くの方々がこのテーマに関心をもって下さることを期待したいと思う。

* 以下5本の論文は、当初は本号に一括して掲載する予定であったが、頁数の関係から武川論文、下平論文、富永論文は次号に掲載されることになった。

(富永健一)

社会 保障 発展 の 趨勢 分析

平 岡 公 一

I はじめに

1960年代以降欧米諸国では、社会保障制度の発展を規定する要因に関して国際比較データを用いた計量的研究が積み重ねられてきたが、それらの大部分は横断的 (cross-sectional) データを用いて分析を行ったものである。たしかに、社会保障に関する長期にわたる時系列データを入手することは困難であり、多くの要因の相互連関を多変量解析の手法を用いて分析するためには横断的なデータの利用が適当であるが、横断的データによる分析には、その結果が必ずしも現実の時間的・歴史的変化の説明に有効とは限らないという限界がある。他方、社会保障あるいは福祉国家の発展に関する歴史的研究は、その大部分が一国を対象にした事例研究か少数の国を対象にした比較研究であり、多数の国を対象にして統計的手法を用いて比較分析を行っている研究はきわめて少ない。

本研究プロジェクトでは、横断的分析を基礎にしながらも、その限界を補完するためにできる限り複数の時点のデータを用いて分析を行い、さらにまた事例分析と時系列・横断的データを用いた趨勢分析をも取り入れることとした。

本稿は、社会保障発展の基本的趨勢を統計的データによって確認することを第一の課題としている。すなわち、社会保障の各制度がどの国でどの時点で導入されたのか、各国において社会保障に要する費用がどのように変化していったのかを、その国の産業化・近代化の水準との関連に着目しつつ統計データによって跡づける。

さらに第二の課題として、そこで発見された事実のもつ意味を、福祉国家発展の普遍性および先進資本主義諸国間の収斂傾向という観点に照らして検討する。すなわち、福祉国家の発展はすべての産業社会がたどる必然的な方向なのか、また、産業社会の高度化に伴って社会保障制度の内容や社会保障費用に関して産業社会は収斂する傾向にあるのかという問いに対して、データ解析の結果から暫定的な解答を示してみたい。

そのための方法としては、社会保障費用の変動パターンに注目して先進資本主義諸国を統計的手法によって類型化することも試みる。そのことを通してまた、「均一型(北欧・イギリス型)」「比例型(大陸型)」という類型化の妥当性についても再検討を行うことにしたい。

II データ

本稿の分析で用いるデータは、すべて本研究プロジェクトにおいて作成した社会保障関係の国際比較データ(国を単位とするデータ)のデータ・ファイルに含められているものである。以下、主要なデータについて最小限度の説明を行っておく。

1. 社会保障制度の導入年次に関するデータ——データ・ソースは、米国政府編の『世界各国の社会保障』(U.S. Department of Health and Human Services, *Social Security Programs Throughout the World*)の1983年版である。この資料に示されている各制度別の最初の法律の制定年次をもって、各制度の導入年次とした¹⁾。

2. 社会保障費用に関するデータ——主たる

データ・ソースは、ILO 編の『社会保障の費用』(ILO, *Cost of Social Security*) の1975-77年版および1978-80年版である。この統計書は、ILO が、1949年以降各年の各国の社会保障の費用に関するデータを、国際比較が可能になるよう統一的な基準を設定して収集・整理したものであり、社会保障費用の国際比較研究で通常利用されているデータ・ソースである²⁾。

3. その他の社会・経済指標——国連等の国際機関が作成したデータであるが、大部分は世界銀行編の『世界統計集』(World Bank, *World Tables*) の第3版から直接引用した。

Ⅲ 分析結果(Ⅰ): 社会保障制度の導入年次

ここではまず、各国がどの時点で、また産業化がどの程度の水準に達したときに、社会保障の各制度を導入したのかを分析する。

(1) 各制度の導入年次

表1は、先進資本主義国、中進国、低開発国、高所得石油輸出国、ソ連・東欧社会主義国というグループ別に、5つの制度部門(業務災害部門、老齢・障害・遺族部門、疾病・出産部門、家族手当部門、失業部門)ごとの制度導入年次の分布を示したものである³⁾。発展水準および社会体制によるこのようなグループ分けは、世界銀行の『世界統計集』で示されているものをそのまま利用したものである⁴⁾。

まず先進資本主義国のグループ(21ヵ国)についてみると、1983年時点では、家族手当制度をもたない国が1ヵ国(アメリカ合衆国)あるのを除くと、どの国も5部門の制度をもっていることがわかる。

制度導入年次をみると、先進資本主義諸国のほとんどは、1945年以前に家族手当を除く4部門の制度(主として社会保険)の導入を終えている。

表1 社会保障各制度の導入年次の分布(発展水準・社会体制によるグループ別) (単位: 国)

制度導入年次 (年)	全 体					先進資本主義国					中 進 国					低 開 発 国					高所得石油 輸 出 国					ソ連・東欧 社会主義国				
	業	老	疾	家	失	業	老	疾	家	失	業	老	疾	家	失	業	老	疾	家	失	業	老	疾	家	失	業	老	疾	家	失
～1918	38	15	18	0	7	19	12	12	0	7	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	3	6	0	0	
1919～1930	25	14	8	2	10	1	4	3	2	8	19	6	4	0	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	1	0	1	
1931～1944	36	16	15	20	8	1	4	3	8	5	23	12	11	8	3	12	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	
1945～1954	17	19	29	19	3	0	1	0	9	1	7	15	16	5	2	8	2	12	1	0	1	0	0	0	1	1	1	4	0	
1955～1964	12	29	19	21	4	0	0	2	0	0	6	16	14	11	3	5	11	2	10	0	1	2	1	0	0	0	0	0	1	
1965～1974	3	29	11	4	5	0	0	1	1	0	3	20	9	2	4	0	9	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1975～1983	5	8	7	1	3	0	0	0	0	0	2	5	6	1	3	1	1	1	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
計	136	130	107	67	40	21	21	21	20	21	73	74	60	27	16	30	23	17	12	1	4	4	1	0	0	8	8	8	8	2
該当国数 (累 積)	154	154	154	154	154	21	21	21	21	21	82	82	82	82	82	36	36	36	36	36	7	7	7	7	7	8	8	8	8	8
～1918	38	15	18	0	7	19	12	12	0	7	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	3	6	0	0	
～1930	63	29	26	2	17	20	16	15	2	15	32	6	4	0	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7	7	0	1	
～1944	99	45	41	22	25	21	20	18	10	20	55	18	15	8	4	16	0	1	0	0	0	0	0	0	7	7	7	4	1	
～1954	116	64	70	41	28	21	21	18	19	21	62	33	31	13	6	24	2	13	1	0	1	0	0	0	8	8	8	8	1	
～1964	128	93	89	62	32	21	21	20	19	21	68	49	45	24	9	29	13	15	11	0	2	2	1	0	0	8	8	8	8	2
～1974	131	122	100	66	37	21	21	21	20	21	71	69	54	26	13	29	22	16	12	1	2	2	1	0	0	8	8	8	8	2
～1983	136	130	107	67	40	21	21	21	20	21	73	74	60	27	16	30	23	17	12	1	4	4	1	0	0	8	8	8	8	2
該当国数	154	154	154	154	154	21	21	21	21	21	82	82	82	82	82	36	36	36	36	36	7	7	7	7	7	8	8	8	8	8

制度部門の略称: 業=業務災害, 老=老齢・障害・遺族, 疾=疾病・出産, 家=家族手当, 失=失業

資料: United States Department of Health and Human Services, *Social Security Programs Throughout the World 1983*, 1984年刊。

発展水準の分類は、World Bank, *World Tables* (3rd ed.), 1983, The Johns Hopkins University Press による。

先進資本主義国 (Industrial Market Economies): OECD 加盟国25ヵ国のうちギリシャ・トルコ・ポルトガル・ユーゴスラビアを除く21ヵ国。

中進国 (Middle-Income Economies): 1981年の1人あたり GNP が405ドルを上回る国。ただし、先進資本主義国、ソ連・東欧社会主義国、国民所得の高い石油輸出国を除く。

低開発国 (Low-Income Economies): 1981年の1人あたり GNP が405ドル以下の国。

高所得石油輸出国 (High-Income Oil Exporters): サウジアラビア、クウェート、バーレーン、リビア、ブルネイ、オマーン、カタール、アラブ首長国連邦。

家族手当については、第二次大戦後に導入した国も多いが、1954年までには（日本と米国を除く）19ヵ国が制度の導入を終えている。ここでは各国ごとの年次は示していないが、日本は疾病・出産部門を除くと他の先進諸国に比べて制度の導入が立ち遅れた。疾病・出産部門は先進資本主義国21ヵ国中13番目（1922年）の導入であるが、業務災害部門は18番目（1911年）、老齢・障害・遺族部門は20番目（1941年）、家族手当部門は20番目（1971年）、失業部門は21番目（1947年）の導入である（〔平岡，1986〕の表2を参照）。

中進国（82ヵ国）の場合も、業務災害部門、老齢・障害・遺族部門、疾病・出産部門については、制度の導入はかなり進んでおり、1983年時点ではそれぞれ73ヵ国、74ヵ国、60ヵ国が制度をもっている。業務災害部門については、1945年以前に制度導入を終えている国が多いが、老齢・障害・遺族部門、疾病・出産部門については、戦後になってから制度を導入した国が多い。これに対して家族手当部門、失業部門については、制度をもつ国がそれぞれ27ヵ国、16ヵ国と少なく、制度導入が遅れている。

低開発国（36ヵ国）の場合には、業務災害部門については1945年以前に制度を導入している国もみられるが、その他の部門の制度は、大部分が第二次大戦後になってからの導入である。また失業部門については、1983年時点でも制度をもつのが1ヵ国にすぎないことが注目される。

高所得石油輸出国（7ヵ国）の場合には、国民所得の高さに比べて社会保障制度の導入が全般的に立ち遅れていることがこの表から読み取れる。

ソ連・東欧社会主義国（8ヵ国）に関しては、失業以外の4部門では早くから制度が導入されているが、失業部門については1983年時点で2ヵ国しか制度をもっていないことが注目される。これは、社会主義経済の下では失業はあり得ないという原則のためである。

（2）制度導入の要因

社会保障制度の導入の要因についての理論的説明でわが国で有力とされているのは、資本主義経

済の発展段階による説明である。すなわち、資本主義が帝国主義段階に入って、体制維持のために社会保障制度の導入が不可避になったという説明である。

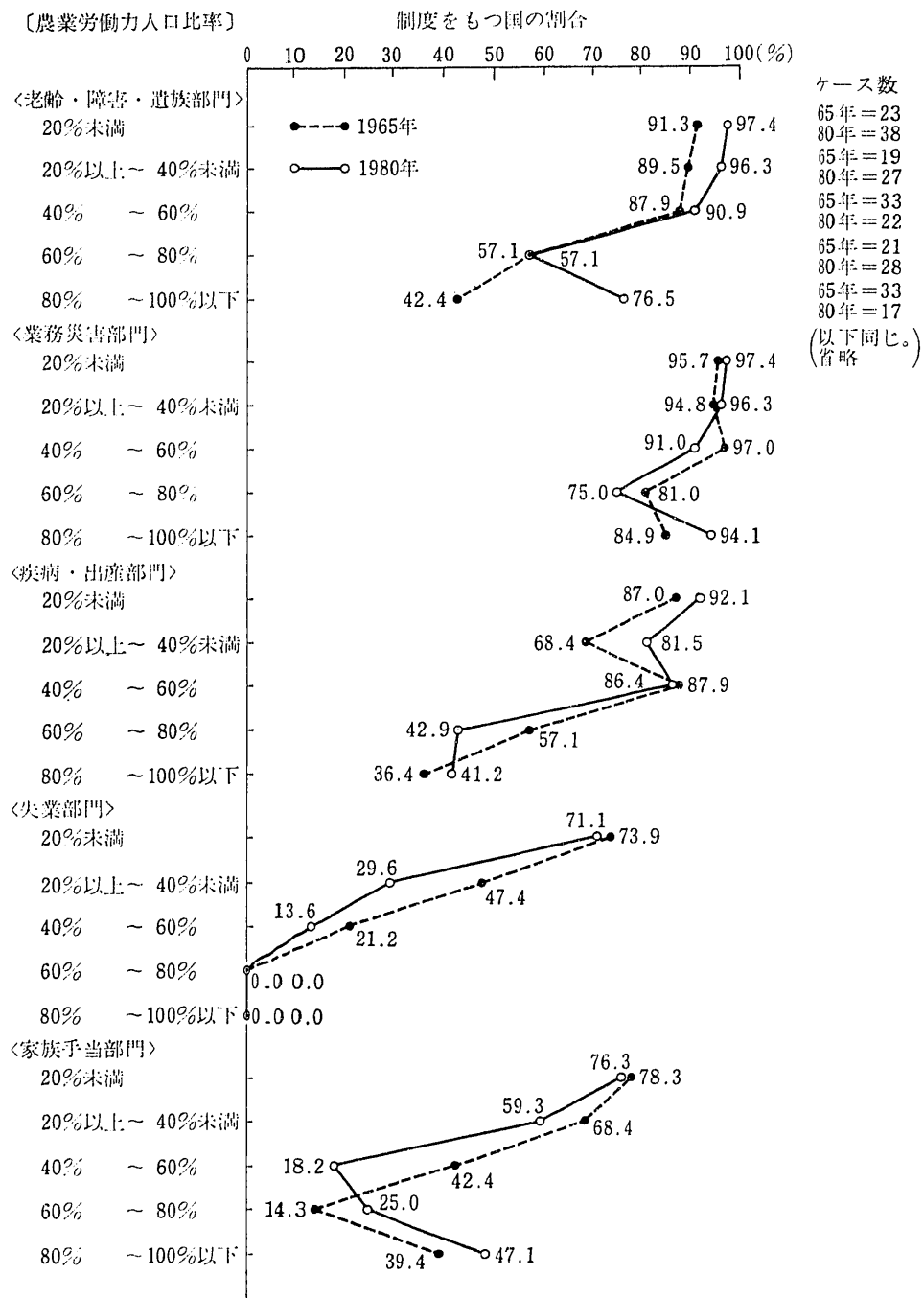
たしかに先進資本主義国においては、この時期になって制度導入が開始され、また進行していった。しかし、各国における制度の導入年次にはかなりの幅があり、部門によって導入の時期に相当なズレがあることも事実であるが、その点についての十分な説明は行われていない。また非先進国の制度導入については、これとは違った説明が必要なのは明らかである。

先進諸国における制度導入の要因については、最近になって注目すべき研究業績も出現している。一つは、フローラ（Flora=Alber, 1981）の西欧・北欧12ヵ国の比較研究である⁵⁾。この研究では、12ヵ国の主要な社会保障立法とそれが成立した時点での経済・政治・社会的条件との関連が計量的に分析され、次のような知見が得られている。すなわち、（1）20世紀初頭以前では、議会制度の型が制度導入の主要な要因である（議会民主制を確立した国のほうが制度の導入が遅れた）。（2）それ以降の時期については、工業化・都市化の水準と政治的動員の水準とが制度導入の要因として重要であり、相互に代替関係にある。

また、下平（1985a）は、先進国12ヵ国に関して、制度導入年次とその時点での農業労働人口比率との間に逆相関を見出し、当時の後進国で社会保障制度が最初に登場し、その後産業化水準の高い国に普及していったことを明らかにした。

開発途上国については、制度の導入に先進諸国とは違った特殊な要因も働いていることが指摘されている。それらを列挙すると、（1）（旧）宗主国の影響、（2）国際機関（ILO, ISSA）の影響、（3）産業化の担い手である公務員・軍人・主要産業の労働者への優遇措置の必要性、（4）開発のための資金調達の必要性、（5）独立国としてのある種の「ステイタス・シンボル」として機能することへの期待、などである⁶⁾。

ここでは、以上の諸説には立ち入らず、社会保障の制度導入・発展の基本的条件と考えられる産



資料：制度の導入状況については表1と同じ。

農業労働力人口比率については、World Bank, *World Tables* (3rd ed.) による。

図1 産業化水準（農業労働力人口比率階級）別にみた社会保障各制度導入率（1965年・1980年）

業化の水準との関連のみをデータによって確認しておきたい。

図1では、産業化の水準の指標として労働力人口中に占める農業労働力の比率をとり、それを5つのレベルに分け、それぞれのレベルに属する国の中で各制度をもっている国の割合を1965年と

1980年のそれぞれについて示したものである。これをみると、家族手当部門を除く4部門では、おおむね産業化水準が高い（農業労働力比率が低い）国ほど制度をもつ割合が高くなっている。このことから産業化の進展が制度導入を促す基本的条件であることが確認できる。

特にはっきりとした傾向が出ているのは失業部門であり、農業労働力比率が60%を超える国では、失業部門の制度をもつ国は1国もない。失業部門の制度は、産業化が一定の水準に達して初めて登場するということであろう。これに対して家族手当部門の場合には、産業化水準の低い国でも制度をもつ国が少なくないが、これはほとんどが旧フランス領の国であるという特殊な事情がある⁷⁾。

また、もう一つ注目される点は、農業労働力比率が60%の前後で、老齢・障害・遺族部門、疾病・出産部門の制度導入比率にかなり差が出ている点である。この点は、農業労働力比率を10%きざみに区切って集計しても同じ結果であった（統計表省略）。このことが何を意味するのかについては更に検討が必要だが、少なくとも農業労働力人口60%という産業化の水準が社会保障制度の導入

に関し何か重要な意味をもっているものと推測できる。

そこで続いて次のような仮説を立ててみた。すなわち、各部門の制度を導入した国の導入時点での農業労働力比率は、40～50%台が多いだろうという仮説である。いいかえれば60%の線を突破すると制度の導入が加速化するのではないかということである。

この仮説を検証するために、表2では、各国が各部門の制度を導入した時点で農業労働力比率がどの程度であったかを調べ、その分布を示している。1963年以降に時期を限定したのは、今回利用したデータ・ファイルで農業労働力比率のデータが利用できるのが1965年以降に限られるためである（農業労働力比率は1965年以降でも5年おきにしかデータを採っていないので、制度導入のデ

表2 社会保障制度の導入時点における農業労働力比率 (単位: 国)

制 度 導 入 年	農業労働力比率（制度導入の年または最近年）											計
	10% 未 満	10% }	20% }	30% }	40% }	50% }	60% }	70% }	80% }	90% }	不明 100%	
〈老齢・障害・遺族部門〉												
1963—67年			1			1	1	2	5	2	2	14
68—72	1					2	1	2	1	1	8	16
73—77	1							3	1		1	6
78—82			1	1					1			3
63—82年計	2		2	1		3	2	7	8	3	11	39
〈疾病・出産部門〉												
1963—67年	1		2			1	1		1		1	7
68—72	2		1	1							1	5
73—77					1			1			2	4
79—82			1	1							2	4
63—82年計	3		4	2		2	1	1	1		6	20
〈業務災害部門〉												
1963—67年						1		1	1		2	5
68—72											1	1
73—77	1										1	2
78—82			1	1				1				3
63—82年計	1		1	1		1		2	1		4	11
〈失業部門〉												
1963—67年		1			1							2
68—72	1	1				1						3
73—77				1								1
78—82	1			1								2
63—82年計	2	2		2	1	1						8
〈家族手当部門〉												
1963—67年			1						1			—
68—72												2
73—77	1			1								2
78—82					1							1
63—82年計	1		1	1	1				1			5

資料は図1と同じ。制度導入年と農業労働力比率のデータの時点との対応関係は次の通り。
制度導入が63—67年→比率のデータは65年。68—72年→70年。73—77年→75年。78—82年→80年。

一タとの間に2年以内のズレが生じることを認めた)。

この表をみると、上記の仮説を支持する結果は得られないが、以下のような興味深い知見が得られた。すなわち、老齢・障害・遺族部門の制度を導入した国の場合、農業労働力比率が70%以上という産業化の低い水準で制度を導入した国が多い(28ヵ国中18ヵ国)のに対して、疾病・出産部門の制度は、これよりも産業化の高い水準になって初めて導入されることが多く、失業・家族手当部門について更にその傾向が強くなっている。

以上産業化の水準と制度導入との関連を検討してきた。ある国の社会保障の水準を知るためには、制度の有無だけの情報に基づく分析では当然不十分であり、適用範囲・給付水準などについての分析も必要であるが、以上の分析によっても産業化と社会保障制度の発展の密接な結びつきは確認できたといえるだろう。

IV 分析結果(II): 社会保障給付費に関する分析

続いて本節では、各国の社会保障費用の変化の趨勢を分析する。従来の計量的比較研究の多くにおいては、社会保障費用(給付費または総支出)の対GDP(または国民所得・GNP)比を社会保障の発展水準(あるいは社会保障に対する努力の度合い)を示す指標にとらえてそのデータを分析に利用してきたが、本節においても社会保障給付費の対GDP比(以下では、社会保障比率と略記)が分析の際の最も基本的な変数となる。なお以下では、資本主義諸国と比較可能な社会保障比率のデータが得られないソ連・東欧社会主義諸国は分析の対象から除外する。

(1) 社会保障比率の分布とその推移

まず、表3によって社会保障比率(=社会保障給付費/GDP)の分布と推移をみておこう⁸⁾。

まず、先進資本主義国に関しては、1960年代から70年代にかけての社会保障比率の伸びが著しいことが直ちにみてとれる。60年→80年の間に分布は

明らかに右側にシフトしている。平均値も、10.06%(60年)→13.05%(70年)→18.62%(77年)と大幅に増加している。また、60年では最高が14.6%であったのが、77年には21ヵ国中15ヵ国が15%を上回っており、最高は29.7%(スウェーデン)に達している。

次に中進国・低開発国に目を向けると、先進国との間に歴然とした格差が存在することが明らかである。1980年における先進資本主義国の最低が9.8%(日本)で、先進資本主義国の大部分が10%を上回っているのに対して、中進国で10%を超えているのはイスラエル・マルタ・ギリシャのみ(いずれもヨーロッパに含めてよい国である)である。低開発国では、スリランカが70年まで3%を超えていたのを除くと3%未満である。

また、先進国と非先進国との格差は表からみるかぎり、縮小するというより拡大する傾向にある。このことと関連して、社会保障給付費の実額に関してどのような傾向がみられるかを表4によって確認しておこう。表4は、1人あたり社会保障給付費(実質)の指数値(1970年=100)の各グループ(発展水準)別の平均と変動係数を示したものである。60年→70年、70年→75年、70年→77年のいずれの期間においても先進国の伸び率が中進国・開発途上国を上回っている。中進国の場合も相当な伸びがみられるものの、先進国との格差はむしろ拡大している。

(2) 先進資本主義国間に収斂傾向がみられるか

それでは先進資本主義諸国間に限ってみると、社会保障比率の格差が縮小して「収斂」傾向がみられるのか、それとも格差は拡大しているのか。次にこの点について分析を進めることにしたい。

この点について従来の研究では、社会保障比率の変動係数が減少傾向にあるか増大傾向にあるかによって収斂傾向の有無を判断するという方法を用いて分析が行われ、収斂説に対して否定的な結論が出されている⁹⁾。

表3に戻って、先進資本主義諸国の社会保障比率の変動係数をみると、一貫して減少する傾向も増加する傾向もみられない。明らかに収斂説は支

表 3 社会保障比率（社会保障給付費対 GDP 比）の分布の推移：1960年～1980年
（度数分布表の単位は「国」）

年次	0 ～ 2 %	3 ～ 5 %	6 ～ 8 %	9 ～ 11 %	12 ～ 14 %	15 ～ 17 %	18 ～ 20 %	21 ～ 23 %	24 ～ 26 %	27 % 以上	合 計	最小 値 (%)	最大 値 (%)	平均 値 (%)	変動 係数
全 体	60 5	5	6	9	4	2	—	—	—	—	31	1.3	14.6	7.58	55.4
65	12	12	5	9	3	6	—	—	—	—	47	0.9	16.6	6.74	72.3
70	12	14	3	7	4	6	3	—	—	—	49	1.8	19.3	7.37	76.1
75	22	14	5	6	6	2	3	6	2	—	66	0.2	25.9	7.95	92.9
77	17	11	3	5	6	3	4	5	1	2	57	0.2	29.7	9.36	87.7
80	16	4	3	7	4	3	3	3	3	2	48	0.2	31.2	10.99	84.0
先進資本主義国	60 —	1	4	9	4	2	—	—	—	—	20	4.5	14.6	10.06	28.5
65	—	1	4	6	3	6	—	—	—	—	20	4.6	16.6	11.28	30.2
70	—	1	1	5	4	6	3	—	—	—	20	4.7	19.3	13.05	29.9
75	—	—	1	2	5	2	3	6	2	—	21	6.6	25.9	17.16	31.1
77	—	—	—	1	5	3	4	5	1	2	21	8.6	29.7	18.62	28.6
80	—	—	—	2	4	3	3	3	3	2	20	9.8	31.2	19.24	31.1
中 進 国	60 4	3	2	—	—	—	—	—	—	—	9	1.3	6.0	3.23	54.4
65	9	10	1	3	—	—	—	—	—	—	23	1.0	9.8	3.63	69.2
70	8	12	2	2	—	—	—	—	—	—	24	1.8	10.3	3.71	61.2
75	11	13	4	4	1	—	—	—	—	—	33	1.5	12.5	4.41	68.5
77	8	11	3	4	1	—	—	—	—	—	27	1.3	12.0	4.85	64.7
80	14	4	3	5	—	—	—	—	—	—	26	0.1	11.7	4.26	90.4
低 開 発 国	60 1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	1.4	3.3	2.35	—
65	3	1	—	—	—	—	—	—	—	—	4	0.9	3.2	1.92	—
70	3	1	—	—	—	—	—	—	—	—	4	1.9	3.1	2.35	—
75	11	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11	0.2	2.4	1.47	50.7
77	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	0.2	2.3	1.15	63.9
80	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	0.2	1.6	0.90	—

社会保障給付費対 GDP 比は、ILO, *Cost of Social Security*, 1975-77 年版（60年～77年のデータ）および 1978-80 年版（80年のデータ）による。ただし、77年のデータと80年のデータは定義の変更のため直接比較できない。

度数分布表における社会保障比率の値は小数点以下を四捨五入。

国民所得の高い石油輸出国（8カ国）は、「高所得石油輸出国」として分類されているが、社会保障給付費対 GDP 比のデータが得られるのが1カ国のみ（70年・75年・77年に限る）なので、ここでは数値を掲げるのを省略した。ただし、「全体」の中にはその1カ国のデータは含まれている。

表 4 1人あたり実質社会保障給付費指数（1970年＝100）の平均・変動係数
（発展水準別）

	1960年	1965年	1975年	1977年
平 均				
低 開 発 国	75.00 (2)	66.00 (3)	97.73 (4)	100.40 (10)
中 進 国	56.08 (12)	69.36 (22)	130.24 (33)	152.58 (31)
先進資本主義国	52.15 (20)	71.25 (20)	155.86 (21)	179.48 (21)
変 動 係 数				
低 開 発 国	—	—	—	29.18
中 進 国	32.52	36.55	34.21	42.13
先進資本主義国	25.23	13.36	14.76	15.12

（ ）内は、ケース（国）数。資料は、表3と同じ（75-77年版のみ）。

表 5 社会保障比率 (先進資本主義国)

	1960年	1965年	1970年	1975年	1976年	1977年	1978年	1979年	1980年
オーストラリア	7.5*	8.0	7.7	10.2	11.9	13.7	12.4	12.1	11.6
オーストリア	14.6	16.6	17.7	19.3	19.8	20.1	21.5	21.4	21.4
ベルギー	13.7	14.6	16.6	22.1	22.7	23.7	23.2	23.8	24.5
カナダ	9.0	9.1	11.5	14.0	14.7	14.2	13.6	13.9	14.8
デンマーク	10.7	11.9	16.0	21.9	23.7	23.3	24.0	24.8	26.2
フィンランド	8.5	10.2	12.3	15.5	17.3	18.7	19.1	18.2	18.0
フランス	12.5	14.7	14.1	20.9	21.6	22.5	23.2	24.5	25.5
西独	14.6	15.7	16.0	22.6	22.4	22.4	23.5	23.0	23.0
アイスランド	6.7	7.0	8.6	12.0	11.4	12.2	—	—	—
アイルランド	8.8	9.8	11.2	18.9	18.1	17.3	17.0	17.7	20.6
イタリア	11.1	13.8	15.1	21.0	20.7	20.5	13.4	13.0	16.3
日本	4.5*	4.6	4.7	6.6	7.8	8.6	8.9	9.5	9.8
ルクセンブルク	12.9	14.6	14.8	20.8	21.9	23.4	23.2	22.9	23.1
オランダ	10.4	14.8	19.3	25.9	26.0	26.6	26.1	26.8	27.6
ニュージーランド	12.6*	10.9	11.0	12.3	14.4	18.1	14.0	14.0	14.1
ノルウェー	9.0	10.5	14.8	17.8	18.4	19.1	20.1	20.5	19.8
スウェーデン	—	—	—	11.0	11.9	12.6	13.7	14.5	15.4
スウェーデン	10.7	13.3	18.4	25.6	26.7	29.7	29.6	29.7	31.2
スイス	7.0	8.0	9.5	14.3	15.0	15.2	13.2	13.0	12.8
英国	10.2*	11.0	12.9	15.2	16.3	16.3	16.3	16.7	16.9
合衆国	6.3*	6.5	8.9	12.4	13.1	12.9	11.3	11.6	12.2

資料は表3と同じ。

GDP は原則として新 SNA 方式で購入者価格表示であるが、一部旧 SNA 方式または要素価格表示のものが用いられている。また、1960年については*印の数値は対 GNP 比である。詳しくは、原資料を参照されたい。

1977年以前と1978年以降は、定義の変更のため直接比較できない。

持されない。表5に示されている各国ごとの社会保障比率の推移をみると、各国とも比率は増大傾向にあり、それは福祉国家発展の「普遍性」を示しているといえようが、格差が縮小するという意味での「収斂」傾向は認められない。

しかし、以上の分析のみによって収斂説が完全に否定されたと断定するのは適当でない。アルバー〔Alber, 1983〕は、欧州の主要13カ国について ILO データをさらに加工して1949年から1977年までの精度の高いデータを作成しているが、これを用いて社会保障支出対 GDP 比の変動係数を計算すると、表6の(1)欄に示すように、長期的な変動係数の低下傾向（ただし77年には反転しているが）がみられる。また、(2)欄に示した OECD 諸国全体での変動係数の推移をみても変動係数は減少傾向にある。このように「先進国」の範囲にどの国まで含めるかによって収斂するかどうかの判断が異なってくるのは、変動係数のみを用いた分析の限界を示すものといえるだろう。変動係数のみに頼らず、変動のパターンをさらにきめ細か

表 6 社会保障比率の変動係数

	(1) 13カ国(アルバー)	(2) OECD
1955年	23.5	—
60年	20.2	36.81 (22)
65年	20.9	37.99 (23)
70年	17.7	36.31 (23)
75年	17.5	36.88 (24)
76年	16.4	35.36 (24)
77年	18.3	34.16 (24)

(1) 〔Alber, 1983〕の表1より算出。13カ国とは、オーストラリア・ベルギー・デンマーク・西ドイツ・フィンランド・フランス・アイルランド・イタリア・オランダ・ノルウェー・スイス・スウェーデン・イギリス。

(2) OECD 加盟国。() 内は有効ケース数。

く分析していくことが必要である。

(3) 社会保障比率の共通の上限があるか

そこでまず手始めに、社会保障比率が増加し続けたとしてもそれを超えることのできない上限とすべきものが各国に共通なものとして存在するかどうかをデータによって検討してみることしたい。もし共通の上限があるとしたら、そこま

で到達したところで各国は収斂するということが考えられる。

この点に関連して、かつて、「国民所得が一定の水準に達すると社会保障比率は上限に到達してその後は低下していく」という「豊かな社会における社会保障の風化」説が唱えられたことがあった。これは、横断的データによって国民所得と社会保障比率の関連をみると、アメリカ合衆国の社会保障比率が、(国民所得が合衆国より低い)多くの欧州諸国より低くなっているという観察結果を根拠にして唱えられたものである。藤沢益夫[1972]が指摘するように、時系列データをみればこの説が誤りであることは容易に理解できる。表4のデータからもこのことは確認できる。

しかし藤沢は、社会保障比率が国民所得との関連でS字型の成長曲線をたどって増加していくものと想定し、1963年までのデータに基づいて「25～30%の範囲の25%に近い部分で、社会保障比率はシーリングに達する」という推定を行っている。この推定の妥当性について検討するために表5のデータをみると、1980年時点でスウェーデンはすでに30%を突破しており、数カ国が25%の線を超えている。1970年代後半になって停滞傾向がみられる国もあるが、1980年の時点ではそうした国の社会保障比率が上限に近づいているのかどうか判断できない。まだデータが発表されていないが1980年代に入ってから停滞傾向は一層強まっているものと推測されるが、それが直ちに共通の上限に近づいていることを意味するとは言えないだろう。たしかに社会保障比率が無限に増大していくことなどあり得ないことは自明であるが、共通の上限があるのかどうかについてはまだデータ不足で結論を出せる段階ではない¹⁰⁾。

(4) 制度別給付費の対 GDP 比

ILO の『社会保障の費用』は、社会保障制度を①社会保険(および類似制度)②家族手当③公務員制度(軍人・文官)④公衆保健サービス⑤公的扶助(および類似制度)⑥戦争犠牲者の6制度に分類し、給付費の制度別構成比を算出して掲載している。このデータをそのまま利用した分析は従

表 7 制度別給付費対 GDP 比の平均・変動係数
(先進国・非先進国別)

	社会保険	家族手当	公務員制度	公衆保健	公的扶助等	ケース数
先進資本主義国(先進国)						
60年	5.33 (39.12)	1.00 (84.29)	1.39 (73.81)	1.09 (90.57)	0.71 (54.81)	20
65年	6.25 (39.39)	1.08 (82.98)	1.48 (67.65)	1.30 (93.38)	0.70 (68.49)	20
70年	7.64 (36.87)	0.94 (83.52)	1.48 (65.56)	1.52 (103.01)	1.02 (89.54)	19
75年	10.58 (36.05)	1.06 (80.72)	1.74 (67.72)	1.99 (105.84)	1.46 (93.74)	21
77年	11.70 (32.45)	0.98 (86.82)	1.86 (63.76)	2.16 (99.12)	1.59 (92.24)	21
80年	13.98 (29.76)	1.07 (87.49)	2.02 (56.95)	—	1.85 (94.14)	20
その他の国(非先進国)						
60年	0.81	0.09	0.61	1.21	0.34	11
65年	1.10	0.21	0.66	1.21	0.18	27
70年	1.04	0.23	0.56	1.21	0.15	28
75年	1.38	0.28	0.57	1.04	0.19	41
77年	1.47	0.26	0.59	1.12	0.22	32
80年	2.92	0.25	0.66	—	0.14	28

資料は表3と同じ。()内は変動係数。非先進国については、変動係数は省略した。80年の公衆保健に数値が入っていないのは定義が変更されたため。したがって、77年と80年の数値を直接比較することはできない。

来から行われてきているが、それを加工して制度別給付費の対 GDP 比を算出して分析に用いている研究は少ない¹¹⁾。そこで以下では、制度別給付費の対 GDP 比を算出してその趨勢を分析してみたい¹²⁾。

表7は、制度別給付費の対 GDP 比の平均と変動係数を先進資本主義国(以下、先進国と略記)とその他の国(中進国と低開発国をあわせたもの。以下、非先進国と略記)の別に示したものである(ただし、「戦争犠牲者」については省略した)。

まず社会保険給付費の対 GDP 比をみると、先進国・非先進国とも60年→80年の間に大幅に平均が増加していることがわかる。先進国の場合、他の制度についても、停滞傾向にある家族手当以外は順調な伸びがみられる。非先進国の場合には、社会保険以外は大きな伸びがみられない¹³⁾。

次に先進国と非先進国との格差に注目してみよう。公衆保健サービス以外の分野では先進国・非先進国間に相当な格差があるが、公衆保健サービスの分野では1960年に非先進国の平均が先進国を

上回っている。65年・70年では逆転されているがあまり大きな差はない。非先進国でしばしば低所得層のための医療が公衆保健サービスとして提供されていることなどの事情によるものと思われる。

先進国に関して変動係数の動きをみると、社会保険と公務員制度については減少傾向がみられるのに対して、公衆保健サービス・公的扶助等についてはむしろ格差の拡大傾向がみられる。その内実についてはさらに詳しい分析を必要とするが、全般的な傾向としては、各国とも公務員制度を含めて社会保険制度を中心に社会保障の拡充がはかられており、その点での共通性は高まってきているということはいえるであろう。

(5) 部門別給付費の対 GDP 比

ILO の『社会保障の費用』は、社会保険・家族手当の給付費をさらに①疾病・出産②業務災害③年金④失業⑤家族手当の5部門に分類している。

ILO 統計に掲載されているのはその構成比のみであるが、以下では、そのデータを加工して部門(事故)別給付費の対 GDP 比を算出して、その趨勢を分析してみたい¹⁴⁾。

表8は、部門別給付費の対 GDP 比の平均と変動係数を先進国・非先進国別に示したものである。

先進国の場合、疾病・出産部門、年金部門の対 GDP 比の平均は、ともに1960年から77年までのあいだ順調な伸びをみせている。これに対して業務災害部門、家族手当部門は、この期間を通して停滞傾向にある。失業部門は75年以降急激な伸びをみせているが、これは失業の増大によるものと思われる。

非先進国については、年金部門の伸びが目立っており、65年から70年の間に疾病・出産部門を追い越したことが注目される。

先進国について変動係数をみると、一貫した増加または減少の傾向はどの部門でもみられない。部門別給付費対 GDP 比に関する限り収斂説は妥当しないということになる。

ただし、部門別給付費の対 GDP 比ではなく構成比の趨勢をみると(統計表省略)、疾病・出産部門の構成比と年金部門の構成比についてはそれぞ

表8 部門(事故)別給付費対 GDP 比の平均・変動係数(先進国・非先進国別)

	疾病・ 出 産	業務災害	年 金	失 業	家族手当	ケー ス数
先進資本主義国(先進国)						
60年	1.57 (53.94)	0.37 (72.08)	3.06 (40.40)	0.25 (106.16)	1.17 (74.27)	19
65年	1.87 (55.76)	0.38 (69.88)	3.80 (41.32)	0.22 (102.45)	1.21 (70.11)	19
70年	2.46 (52.63)	0.36 (71.81)	4.39 (44.01)	0.32 (83.41)	1.06 (68.99)	19
75年	3.45 (58.14)	0.36 (80.52)	4.39 (40.28)	0.32 (98.10)	1.06 (62.01)	19
77年	3.52 (58.26)	0.42 (81.91)	6.71 (38.14)	0.87 (97.56)	1.16 (64.98)	21
80年	5.57 (42.10)	0.40 (73.87)	6.82 (34.25)	1.05 (94.34)	1.20 (68.93)	20
その他の国(非先進国)						
60年	0.45	0.10	0.19	0.02	0.01	10
65年	0.44	0.07	0.50	0.02	0.10	21
70年	0.40	0.10	0.43	0.01	0.25	26
75年	0.46	0.09	0.75	0.02	0.24	40
77年	0.51	0.09	0.89	0.02	0.23	32
80年	0.74	0.14	1.62	0.04	0.34	24

資料は表3と同じ。()内は変動係数。非先進国については、変動係数は省略した。77年の数値と80年の数値は、定義の変更のため直接比較することができない。

れの変動係数の縮小傾向が明確である。疾病・出産部門については、先進諸国間の変動係数は58.41(60年)→47.23(70年)→46.20(77年)と減少しており、年金部門についても、30.98(60年)→28.64(70年)→26.80(77年)と減少しているのである。

V 分析結果(Ⅲ): 社会保障比率変動パターンによる先進諸国の類型化

続いて、社会保障比率の変動パターンに注目して先進諸国を類型化し、そのことによって、福祉国家の収斂説をめぐる論議に対して研究方法上の一つの新たな視角を示すことを試みたい。分析の手法としては、階層的クラスター分析を用いることにする。

ここでクラスター分析に投入するデータは、各国(先進資本主義国21ヶ国のうち欠損データのあるスペインを除く20ヶ国)の60年・65年・70年・75年・77年の社会保障比率のデータである。デー

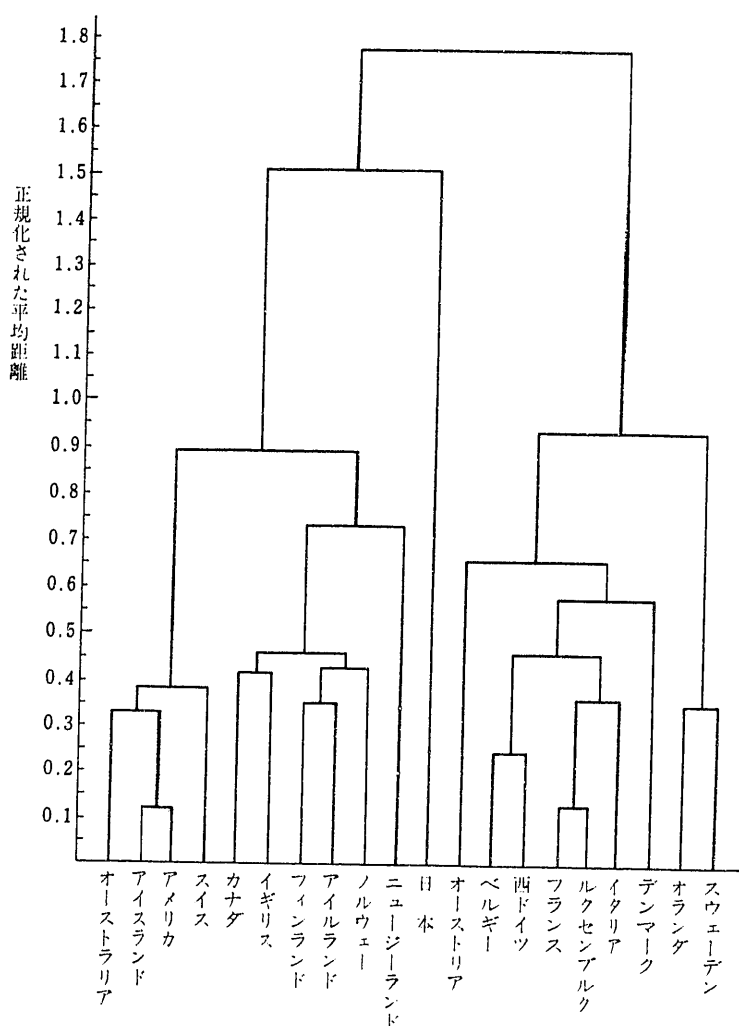


図2 クラスタ分析の結果：デンドログラム

表9 関連諸指標のクラスター別平均

	① 1人あたり GDP (1,000ドル)	② 農業労働 力比率 (%)	③ 老 齢 人口比率 (%)	④給付費の制度別構成 比 (%)		⑤給付費の部門別構成 比* (%)		⑥社会保障収入(財源) に占める比率(%)	
				社会保険	公衆保健	医 療	年 金	事業主負担	国庫負担
1960年**									
I	2.41	8.03	9.50	56.40	13.90	19.00	57.87	23.27	31.90
II	1.62	16.97	9.82	46.58	21.77	17.52	50.13	19.73	44.76
III	0.83	26.00	6.20	46.20	4.60	70.20	6.80	43.30	20.40
IV	1.58	14.71	11.84	54.23	3.59	24.73	46.34	46.00	26.51
V	1.90	10.20	11.15	57.05	10.80	26.65	50.90	25.65	25.00
1977年									
I	8.45	4.87	10.83	66.43	9.53	19.93	60.93	23.03	33.43
II	6.04	10.05	11.30	55.02	22.18	19.35	59.48	26.75	47.10
III	6.03	14.10	8.20	63.80	2.50	56.70	30.60	28.80	27.90
IV	7.30	7.56	13.74	65.91	5.11	27.10	51.07	41.80	28.67
V	9.01	6.05	13.20	61.70	12.05	34.00	53.00	41.15	18.60

資料：①のGDPはU.N., National Account Statistics, 人口はWorld Bank, World Tables (3rd ed.), ②③もWorld Tablesによる。④～⑥は、表3と同じ(75—77年版)。

* 社会保険と家族手当の給付費に占める比率を示す。

** ①～③は1965年の数値。

タは標準化し、類似度の指標としてはユークリッド距離を用い、群平均法を用いて計算を行った¹⁵⁾。

図2は、計算の結果を示すデンドログラム（樹状図）である。クラスターの数はいあらかじめ指定しなかったが、このデンドログラムと各クラスターのプロフィール等から総合的に判断してクラスター数を5とする（ただし一つのクラスターは、1ケースのみからなる）ことにした。

図3には、各クラスターのセンター・パターン（各変数のクラスター別平均値）を示し、図4には、各国の社会保障比率の推移を各クラスター別に示した。また表9には、関連諸指標（1960年または65年と1977年）の各クラスターごとの平均値を示してある。これらの図表に基づいて、各クラスターの特徴をみていこう。

【クラスターⅠ】 オーストラリア・アイスランド・アメリカ・スイスの4ヵ国が含まれる。これらの国々の社会保障比率は70年まで10%以下の低い水準であったが、70年代に入ってから急速

な伸びを示している。従来の類型化によれば「均一型」とされてきた国（オーストラリア・アイスランド・スイス）と「比例型」とされてきた（アメリカ）の双方が含まれている。このクラスターに属する国は、「新大陸」で経済的自由主義の伝統の強い国か、あるいは小国で伝統的社会関係が維持されている国であって、そのことと社会保障の発展の遅れとが何らかの関連をもつものと推測される。

【クラスターⅡ】 カナダ・イギリス・フィンランド・アイルランド・ノルウェー・ニュージーランドの6ヵ国が含まれる。社会保障比率はだいたいクラスターⅠとクラスターⅣの中間の水準である。グループ内の格差は60年代には比較的少なかったが、70年代に入ってやや広がっている。他のクラスターと同様どの国も順調な伸びを示している。すべて「均一型（北欧・イギリス型）」に属する国である。

【クラスターⅢ】 日本のみ。一貫して他の19ヵ

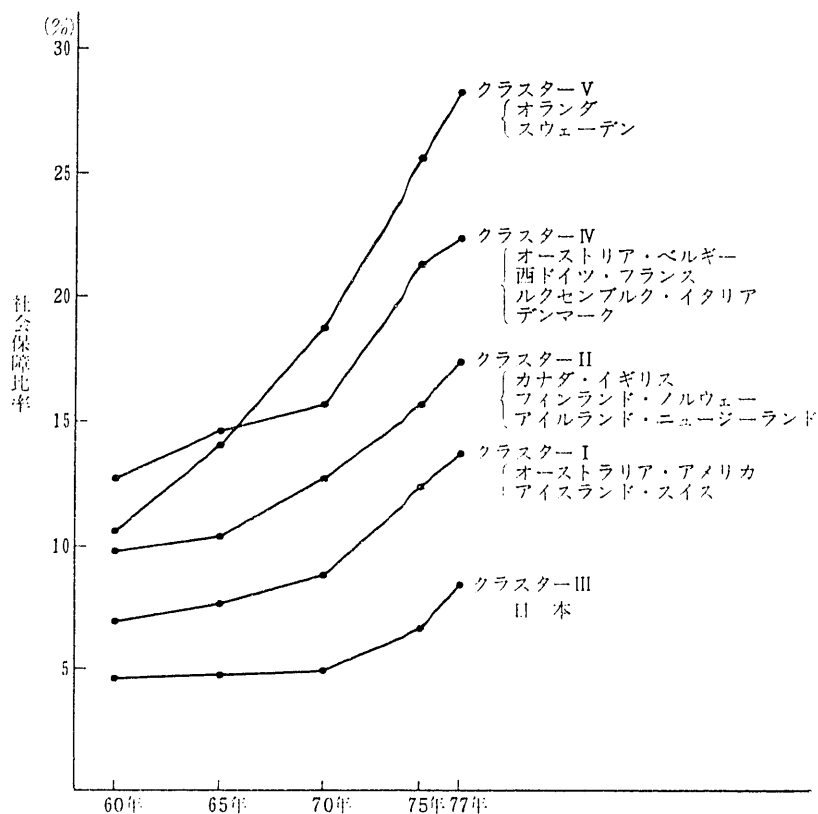


図3 クラスター分析の結果：センター・パターン

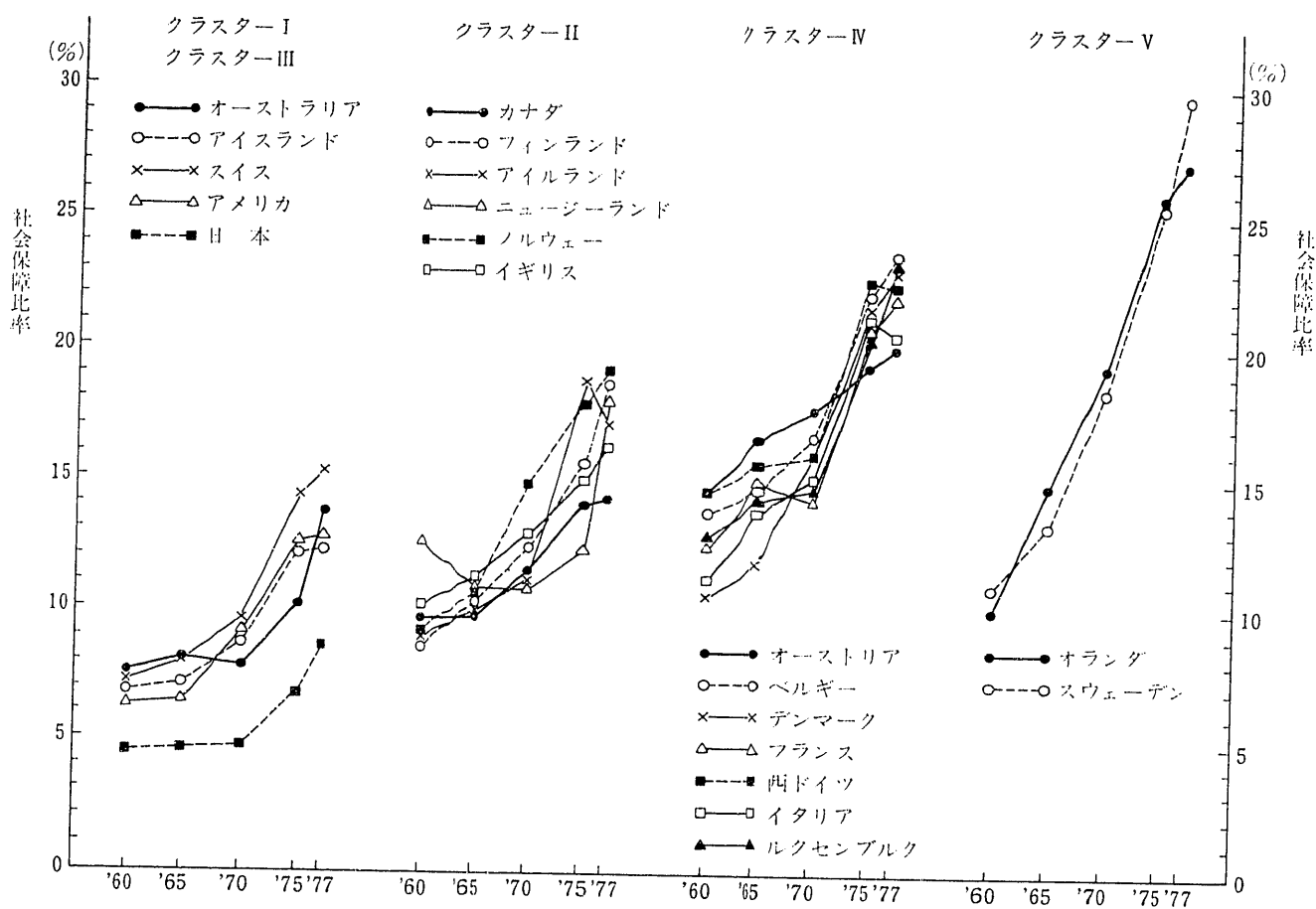


図4 先進諸国の社会保障比率の推移（クラスター別）

国より水準が低くなっている。表9によると他のクラスターよりも1人あたりGDPと高齢人口比率が低く、農業労働力人口比率が高いという特徴がみられ、そのことが社会保障の発展の遅れと関連しているものと推測できる。

【クラスターIV】 オーストリア・ベルギー・西ドイツ・フランス・ルクセンブルク・イタリア・デンマークの7ヵ国が含まれる。社会保障比率の平均値は60年代には他のクラスターを上回っていたが、70年代にはクラスターVより低くなっている。デンマーク以外は、従来「比例型（大陸型）」に分類されてきた欧州諸国である。表9によると、クラスターIIに比べて制度別給付費では社会保険の構成比が高く公衆保健サービスの構成比が低くなっており、また財源は事業主負担の比率が高く国庫負担の比率が低くなっている。従来から指摘されてきた「比例型」の特徴が依然として残っているといえる。

【クラスターV】 オランダ・スウェーデンの2ヵ国。60年には両国とも10%強という低い水準にあったが、60年代と70年代を通して急速な伸びを示し、77年には他を引き離して1位・2位を占めるに至っている。この両国は、コーポラティズムあるいは「多極共存型デモクラシー」という政治体制上の特徴をもっており、そのことと社会保障の急速な発展との関連が推測できる。

以上の分析結果のインプリケーションを数点にまとめておきたい。

まず第一に、「均一型」と「比例型」という伝統的な類型は、社会保障比率の変動パターンを説明する上で依然として一定程度の有効性をもつ。しかし、そのみで説明できる部分はかなり限られている。社会・経済・政治的要因との関連をさらにきめ細かく分析することが必要である。

第二に、収斂説の妥当性を検証するにあたっては、変動係数の変化に注目するだけでは誤った結

論を導きかねず、変動パターンの分析が不可欠であることが明らかになったといってよい。このクラスター分析の結果からは全面的な「収斂」傾向は否定されたが、特定の時期、特定の国々の間では格差が縮小していったという事実は認められた¹⁶⁾。

第三に、今回の分析結果を踏まえてさらに制度別・部門別の変動パターンなどについて立ち入った分析を加えることにより、福祉国家発展の普遍性と特異性、収斂傾向と拡散傾向をめぐる論議をさらに深めるための資料がさらに豊富になるだろう。ここでの分析はそのための第一歩にすぎない。

VI ま と め

最後に、以上のデータ解析の結果が、福祉国家発展の普遍性および福祉国家の収斂説という観点から見た場合にどのような意味をもつのかについてまとめておきたい。

まず、福祉国家発展の普遍性についてであるが、産業化の進展に対応した社会保障の諸制度の導入と拡充という現象の普遍性が今回のデータ解析によって改めて確認されたといってよいだろう。特に今回データ解析の対象にした1960年代・1970年代においてはほとんどの先進資本主義諸国で社会保障費用の著しい増加がみられた。この点は、先進諸国における社会変動の重要な一側面とみるべきであり、その原因や経過、機能と帰結について社会的な観点からの研究がさらに深められるべきであろう。

次に「収斂」という点に関してであるが、たしかにいくつかの指標に関する限り先進資本主義諸国間の差異が縮小し、類似性が増大していることが今回のデータ解析によって明らかになった。社会保険制度を中心に社会保障の拡充をはかり、その中でも医療と年金の分野が中心になっているという点については先進諸国間に共通性が認められ、その共通性はさらに強まる傾向にある。従来から指摘されているように、制度面でも「均一型」と「比例型」の区別が明確でなくなっており、こうした側面に関する限り「収斂」傾向はたしか

にみられるのである。

しかし、社会保障比率の変動係数の分析と社会保障比率の変動パターンの分析によって、単純な「収斂」説の妥当性は否定された。今回のデータ解析から、相互に明確に区別される幾つかの変動パターンの存在が確認されたので、そのような類型の存在を前提にして「収斂」傾向と「拡散」傾向についてのさらに立ち入った分析を行う必要があるだろう。また、これと関連して、医療サービスや福祉サービスの供給システムについては先進諸国間でもかなりの相違がみられることにも注意を払うことが必要だろう。

最後に、本論文の延長線上で取り組むべき今後の課題を二点あげておきたい。

まず第一に、1960年代・1970年代の社会保障費用の増大、あるいは福祉国家の発展について、制度や費用の構成の変化などの基礎的事実を確認した上で、その原因や帰結についての社会的な分析を行うことが一つのテーマとして考えられる。

第二に、本論文でデータの制約上取り上げられなかった1980年代の動向、特に社会保障に対する抑制策についての比較研究という課題が残されている。福祉国家発展の普遍性と特異性、「収斂」傾向と「拡散」傾向という観点から、各国における福祉国家の「危機」の現実と、それに対する対応のあり方を分析することは、理論的関心からみても政策論的な関心からみても興味深い課題のように思われる。

注

- 1) この資料については、本研究報告末尾の解説を参照されたい。〔平岡、1986〕には、分析に用いるデータの一覧表を示し、また「最初の法律」の定義および制定年次の選択基準について説明しておいた。
- 2) この統計についても、本研究報告末尾の解説を参照されたい。また、さらに詳しい説明については、本統計の各年版の解説、あるいは〔城戸、1986；城戸ほか、1985〕を参照されたい。なお、本報告の解説にも述べられているように、1977年以前のデータと1978年以降のデータは、社会保障の定義（範囲）の変更のため直接比較することができない。本論文の以下の記述で、1980年のデータが利用でき図表にもそれが示されているにもかかわらず、趨勢についての説明を1977年の時点までで打ち切っているのは、そのような事情によるものである。
- 3) これはあくまで1983年時点での「国」（ただし香港のように独立国ではないものも含む）を単位にした

- データであり、それぞれの時点で特定の制度を導入した（あるいはもっていた）国の数とは必ずしも一致しない。たとえば、第二次世界大戦前については東ドイツと西ドイツがいわばダブル・カウントになっている。また、ひとたび制度を導入しながら後になって廃止してしまった場合には制度導入がなかったものとして扱っている（アルジェリア・リビアの失業保険制度の場合）。
- 4) このグループ分けの基準は、表1の下部に示してあるが、1981年時点の1人あたりGDPが主たる基準になっているので、それ以前の特定の時点（たとえば1920年）で各々の国が「先進」であったか「中進」であったか「低開発」であったかについての情報を与えるものではない。
- 5) この論文が含まれている論文集『欧米における福祉国家の発展』（フローラ＝ハイデンハイマー編）については、『季刊社会保障研究』第21号第4号で紹介した。
- 6) [平石, 1985; 下平, 1986] および本研究報告の下平論文を参照。
- 7) 具体的な国名については、[平岡, 1986] を参照されたい。
- 8) ILO 統計では、主要国については1949年から社会保障費用のデータが利用可能だが、ここでは利用する社会保障比率のデータは1960年以降のものに限定する。というのは、[社会保障給付費/新SNA方式で推計されたGDP] というデータが利用できるのは1960年以降に限定されているからである。ただし、一部のデータについては旧SNA方式で推計されたGDPが用いられている（表5参照）。
- 9) [下平, 1985; Castles, 1979; Mishra, 1973] を参照。
- 10) この点に関連して参考になることは、1970年代に福祉支出の抑制を主張する反税・反福祉運動が活発化したのはアメリカ・イギリス・デンマークなど必ずしも福祉支出や租税負担の水準が高いとはいえない国であったという事実である（[下平, 1985b] を参照）。福祉支出が停滞傾向を示す場合でも、それが何らかの制度的あるいは政治的要因によるものであるのか、福祉支出が国民経済にとっての限界点（というものがあると仮定するとしても）にまで到達したためであるのかを判断するのは容易でない。
- 11) [Coughlin=Armour, 1983] がその代表例である。
- 12) 実際の計算の方法は、社会保険給付費の対GDP比を例にとると、[社会保障比率]×[給付費中の社会保険給付費の構成比] という計算式によった。
- 13) 非先進国の場合には年次によって有効ケース数がかなり異なっているので、60年から80年まで一貫したデータの揃っている11カ国のみを取り出して平均値を算出しても結果は同様であった。
- 14) 実際の計算の方法は、年金部門の給付費の対GDP比を例にとると、[社会保障比率]×[社会保険給付費の構成比+家族手当給付費の構成比]×[社会保険と家族手当の給付費の合計額中に占める年金部門の給付費の構成比] という計算式によった。
- 15) クラスター分析のアルゴリズムとしては、統計パッケージ SAS (第5版) の CLUSTER を用いた。
- 16) IVの(2)でアルバーらの作成したデータを利用した際に社会保障比率の収斂傾向がみられたことも、そこで分析の対象にした13カ国のうち6カ国がクラスターIVに属している（ルクセンブルク以外の6カ国）という事実によってある程度は説明ができるものと思われる。

文 献

- Alber, Jens (1983) "Einige Grundlagen und Begleiterscheinungen der Entwicklung der Sozialausgaben in Westeuropa, 1949-1977," *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 12, Heft 2.
- Castles, F.G. (1979) "Public Welfare Provision, Scandinavia, and the Sheer Futility of the Sociological Approach to Politics," *British Journal of Political Science*, Vol. 9.
- Coughlin, Richard M. and Philip K. Armour (1983) "Sectoral Differentiation in Social Security Spending in the OECD Nations," *Comparative Social Research*, Vol. 6.
- 江見康一 (1984)『社会保障の構造分析』岩波書店。
- Flora, Peter and Jens Alber (1981) "Modernization, Democratization and Development of Welfare States in Western Europe," In Peter Flora and Arnold Heidenheimer (ed.) *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transaction Books.
- 平石長久 (1985)「途上国の社会保障制度——制度の導入を中心にして——」『海外社会保障情報』第70号。
- 藤沢益夫 (1972)「社会保障のレベルとトレンド」小山・藤沢編『経済発展と福祉社会』社会保険法規研究会、所収。
- (1977)「社会保障と国民経済」近藤文二編『社会保障入門（新版）』有斐閣、所収。
- 平岡公一 (1986)「統計からみた各国の社会保障の動向」『海外社会保障情報』第74号。
- 城戸喜子 (1986)「社会保障費の国際比較——統計表示上の問題点を中心にして——」『季刊社会保障研究』第22巻第1号。
- 城戸喜子ほか (1985)「社会保障費の推計と動向」『季刊社会保障研究』第20巻第4号。
- Mishra, R. (1973) "Welfare and Industrial Man: A Study of Welfare in Western Industrial Societies in Relation to a Hypothesis of Convergence," *Sociological Review*, Vol. 21.
- 下平好博 (1985a)「産業化と福祉国家」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』東京大学出版会、所収。
- (1985b)「ハロルド・L・ウィレンスキーのコーポラティズム論」『海外社会保障情報』第70号。
- (1986)「開発途上国の社会保障制度——シンガポールにおけるひとつの実験」『海外社会保障情報』第74号。
- (ひらおか・こういち 明治学院大学専任講師)

社会保障給付費の加速化と国際的格差

——その要因とパターン構造——

三重 野 卓

プロローグ

福祉国家の構築，そしてさらに福祉社会，福祉世界への志向は，われわれの大きな目標のひとつである。しかしながら，福祉国家へ向かっていた先進諸国では，社会保障給付費の対 GDP 比（以下，社会保障給付比率と命名）は増加の一途を辿り，経済の停滞化，「納税者の反乱」などその逆機能が顕在化し，1970年代の後半から，福祉見直し，福祉切り捨てが大きな問題になっている。わが国の社会保障給付比率は，先進諸国のなかでは低い位置にあるが，今後，加速化する高齢化（1986年9月末現在，10.5%）のなかで，深刻な事態を招くことは容易に想像がつく。その一方で，非先進諸国は多くの側面で低水準にあり，貧困，病苦，戦争のなかであえいでいるという状況にあり，南北の格差は拡大している。先進国における軍拡の費用の一部でも，非先進諸国の援助にまわせば貧困，病苦のある程度の部分を救えるということはたびたび指摘されている。

社会保障に関する標準的なデータは，ILO 作成（The Cost of Social Security）によるものが有名であり，国際比較のために利用されている。ILO の社会保障データそれ自体の分析，およびその水準の規定要因の研究は，先進諸国を対象としたものは大きく前進しているが，非先進諸国についてまで詳細に分析しているものは必ずしも多いとはいえない。それは，非先進諸国においては各種制度，リアリティに不明なところが多く，またデータの収集において欠損値が多くなること，またデ

ータの信頼性，妥当性の確保にさらに問題が生じることによると思われる。それにもかかわらず一定の限界を認識したうえで，マクロな統計分析，マクロな社会学的な分析により各国の位置づけを明らかにし，見取り図を描くことは福祉国家発展についてのより詳しい分析，定性的な分析にとって必要不可欠な作業であろう。

本研究では，社会保障給付比率（対 GDP 比），総社会保障給付費における各制度別内訳の比率，さらに社会保険等支出事故別の割合（社会保険等，家族手当に対する）を被説明変数とし，それらと社会指標（含む人口データ）および経済指標，政治指標との関連を明らかにしたい。このなかで，社会保障給付比率の規定要因の研究は1960年代から欧米で多くなされており，1970年代後半からその研究に加速度がついている。わが国においては〔深谷，1974，1975，1981〕，〔下平，1985〕が特記されよう。社会保障給付比率の要因は以下のとおりであるといわれている〔丸尾，1984のまとめを拡張〕。（A）人口的要因：（1）すでに述べた経済社会の成熟を表す人口の高齢化（年金，医療費，福祉サービスの需要を増大させる），（2）平均世帯規模の減少（相互扶助機能，リスクプーリング機能の低下）。（B）経済学的要因：（1）経済成長率の鈍化（GNP の伸びが社会保障給付の伸びより低い），（2）失業率の増大（失業保険，生活保護費，雇用対策費の伸び），（3）インフレーション（社会保障費の物価スライドのため），（4）産業構造と就業構造の変化（非農業労働力比率など），（5）生活水準の向上（1人当たり国民所得，GNP，GDP，賃金など）。（C）社会学的要因：（1）家族

による相互扶助機能の低下（核家族化、女性の社会的進出）、（2）近隣による相互扶助機能の低下（コミュニティの解体）、（3）都市化による社会的コストの増大。（D）政治学的要因：（1）労働組合、社会民主党の政治勢力、（2）資本家階級による労働者階級の懐柔、（3）社会体制（自由主義か社会主義か、など）、および軍事支出とのトレード・オフ、（4）社会保障制度の成熟度合い（制度の経過年数）、（5）公共選択理論的説明（政治家、官僚、利益団体の代表、投票者の利己的、および一見、合理的活動の結果）、（6）ネオ・コーポラティズム（「政」、「使」、「労」の政策参加、協同）。もちろん、これらすべての要因が厳密に数量化可能というわけではないし、とりわけ政治的要因については、非先進諸国では指標化の可能性が著しく低下する。また国により時系列比較が可能な場合もあるが、データ上の制約から国際比較には耐えられない場合もある。しかし公共選択理論的説明、ネオ・コーポラティズムなどについても、先進諸国を対象にさまざまな指標化の努力が行われている。このような動向のなかで、先進諸国において産業化、近代化がすすむと、社会保障が一定のパターンに収斂するのか、それとも「収斂理論」に代わって公共選択理論、ネオ・コーポラティズム、政治的イデオロギー論などの政治的要因、政治システムに関するリアリティが大きな役割を果たすのか、という点に関して現在問題になっている〔下平、1985〕。また福祉国家の形成、社会保障の拡大は、社会学における機能主義理論的説明、機能的要件の考え方によるのか（つまり、高齢者の処遇がその国民全体の問題なのか）、それともコンフリクト理論（市民権、社会権）によるのか、という理論的な議論もなされている〔富永、1983〕。いずれにせよ、ここでの分析では非先進諸国を検討の対象に入れるので、データの収集可能性、指標化可能性が著しく劣りさまざまな問題が生じるが、これらの議論を参考にすることがあろう。

ところで、ここでの分析の問題意識を最大公約数的にまとめると以下のとおりになる。①近代化（ないしは産業化）により社会保障給付にいかなる変化が起きるのか、②そのパターンはどうい

うものか、③政治システム（権利関係の指標を含む）、議会制は社会保障給付にいかなる影響を与えるか、これが分析目的である。ここで使用される指標は人口論的、社会学的、および政治学的、経済学的意味をになっていることはいうまでもない。また本分析の対象とする期間は1965～1980年であるが、データのアベイラビリティによりその分析、時点によってケース数が異なること（欠損値が極めて多くなっている）、近年の日本における社会保障費の急騰が分析から除外されること、非先進諸国をも大幅に対象にしているため分析が粗くなること、ここに本研究の問題があるといえる。

I 指標・仮説・分析方法

以上、簡単に本研究の問題意識を述べてきたが、今度はそれを踏まえていくつかの実際のデータ分析を行うための方法について検討してみよう。

（1）社会指標とは何であるか、という問題についてはさまざまな議論があるが、最大公約数的には次のとおりになる。第一に社会指標とはマクロな社会統計であり、第二に社会指標は社会システムの諸活動およびそれによって生じる社会状態の変化を示すものである。そして社会指標とは、第三に当該社会の福祉水準を測定することが期待されており、第四に社会指標は公共政策に活用することが期待されている〔三重野、1984〕。OECDのように社会指標をアウトプット指標（成果に関する指標）に限定するという立場がある一方で、それに対する因果連鎖（インプットを表す指標）のほうが重要であるという立場もある。ここでの主要目的である説明変数として社会指標、被説明変数として社会保障給付比率をとった分析ではデータ収集上の問題があるため、せいぜい上記の定義のうち第一、第二を採用するということになる。実際の分析では、データのそろっている代表的な社会指標に限定せざるをえない。ここでの社会指標は、以下のとおりである。

人口論的要因としての、④65歳以上人口比率の有用性は、すでに述べたとおりである。⑤都市人

口比率は、社会保障との関連では、直接的には相互扶助機能の低下の代理指標であるが、間接的には近代化の指標である。③農業労働力比率、④非農業労働力比率、⑤工業労働力比率は産業構造、就業構造の変化を表す指標であり、これも大きくは近代化、産業化の指標である。⑥平均寿命という指標は、当然65歳以上人口比率と関連するが、とりわけ人生が伸びることによりリスクが増大するという意味をになっている（以上の指標は1965, 70, 75, 77, 80年について収集）。⑦平均世帯規模については、すでに深谷昌弘により詳細な分析がなされているとおり、この指標は相互扶助機能、リスクプーリング機能を意味している。一方、⑧単身世帯比率は高齢者の増大、未婚者の増大、都市への人口の流入など多義的な意味をになった指標であり、これも相互扶助機能の指標である（①、⑧については70年前後、77年前後のデータを収集）。ここでとりあげた社会指標はかなり一般的なものに限定されるが、社会保障給付比率を被説明変数とした分析において有用性を発揮するものと思われる（産業化仮説）。

以上の社会指標は大きくは近代化、産業化に関するインプット、アウトプット指標であるが、その点についてよりいっそう明らかにするために、①～⑧の指標を含んだ17の指標について因子分析（主因子解、バリマックス回転、1965, 70, 75, 77, 80年）を行う。ここでの仮説は、近代化、産業化には段階があるのではないか、ということである（産業化の段階仮説）。このような分析では、統計学的には直線性を仮定しているが、平均世帯規模については「加速化の原理」が働いており、曲線回帰を行うとか、対数変換をしたほうが回帰線へのフィットがよくなることが、深谷昌弘〔1975, 1981, 詳細については両論文を参照のこと〕により指摘されており、経済学的かつ数理的に定式化されている。ここでは、他の指標についても「加速化の原理」が働いているか、という問題について各国の散布図を検討し、回帰式をあてはめることにより明らかにしたい（加速化仮説）。このような結果を踏まえて重回帰式を定式化するが、そこでは65歳以上人口比率、平均世帯規模が

大きな役割を果たすであろう（人口的要因・社会的要因の優位性、なお1人当たりGDPを説明変数とした詳細な分析については、平岡、1986を参照のこと）。また、分析（1）をとおして、先進諸国と非先進諸国の格差が拡大しているか、ということが1つの分析課題になる（国際的格差拡大仮説）。

なおここでの分析では、GDP推定上の問題から東欧共産圏を除くことにしたい。

（2） A 社会保障給付費の各制度別内訳（ここでは社会保険等、家族手当、公務員制度、公衆衛生サービス、公的扶助等）の比率、および B 社会保険等支出事故別内訳（疾病・出産、労災、年金、失業、家族手当）の割合（社会保険等と家族手当に関する総額に対する）について時系列的（1965, 70, 75, 77年）に検討する。さらに A, B それぞれについて各比率（割合）間の相関分析（各年）を行い、とりわけ1977年について各比率を組み合わせ各国の布置状態を検討し、制度別、支出事故別にその比率のウェイトによりタイプをつくり各国を割り当てる（後述のとおり、1980年は定義が異なる）。この場合、他の時点における時系列的な変化についても参考にして議論することはいうまでもない。

平岡公一〔1986〕は、各社会保険等部門について各国が採用しているか否か検討し（1983年現在）、その採用のパターンがおおむね序列をなしていること（労災、疾病・出産、年金、家族手当、失業の順）を明らかにしている。しかしクロスセクショナルデータではなく、歴史的データでは各国の固有な条件によりこの順序は支持されない、と述べている。例えば、家族手当はその国の人口構成、所得政策によって影響されるとか、旧宗主国の制度を採用するなどの問題がある。制度別、支出事故別の比率は社会変動により同一のパターンをとるのか、その国の独自性により異なるのか、この点について（2）の分析により何らかの示唆を与えることにしたい（社会保障制度採用パターン仮説）。

（3） 次に、1977年について上記、A, B のそれぞれの比率と、分析（1）の①～⑧の社会指標、および1人当たりGDP、社会保障給付比率、政

治的権利指標, 市民的権利指標 (1~7点, 1のほうが権利あり), 労働組合組織率, 失業率について相関分析を行う。Marshall, T. H. [1963] の市民権論においては, その権利は公民権, 政治的権利, 社会権という発展を辿るという経路が述べられているが, このような権利が社会保障のパターンにどのような影響を与えるかという点について明らかにしたい。また, 例えば市民権が発展すると失業保険の比率があがるというのは, ひとつの仮説である。一方, 労働組合組織率はプロローグの政治的要因の指標であり, 1人当たり GDP, 失業率は経済的要因の指標である。ここでは各比率を被説明変数として若干の重回帰式の定式化を試みることにする。なお参考として, 社会保障給付比率とこれら権利指標との回帰分析の結果についても示し, 近代化, 産業化と権利の説明力についても検討することにしたい (産業化仮説, コンフリクト仮説, など)。

政治的要因をさらに包括的に扱ったものとして, 例えば Wilensky, H. L. [1975] は全体主義か自由主義かというダミー変数を用いている。しかしこの場合の問題は, 低開発国 (全体主義) と東欧共産国が同一のカテゴリに入ってしまう点にある。ここでは1970年について以下の政治指標 (3段階評価, 3のほうがその性格が強い) を用いて, 一元配置分散分析を行い政治システム, 議会制との関係を検討するが, 非先進諸国を対象に入れるため政治指標は粗いものにならざるをえない (政治システム, 議会制による差異仮説)。その指標は, 以下のとおり。資本主義的性格 (①土地所有の自由, ②金融株式市場の普及, ③私企業設立・営業の自由, ④資本主義政党の政治勢力), ML (マルクス・レーニン) 主義的性格 (⑤土地国有化, ⑥計画化, ⑦農業集団化, ⑧共産党の政治勢力), 非 ML 社会主義的性格 (⑨企業の国有化, ⑩経済計画の強さ, ⑪目標としての社会主義, ⑫社会主義政党の政治勢力), ⑬リーダーシップの強さ (非独裁傾向), ⑭対立 (野党) の強さ, ⑮議会制度, ⑯議会の運用。ここで①~⑯の指標については, 因子分析 (主因子解, バリマックス回転) を行う。なお, 分析 (2), (3) では東欧共産圏を含

む。また分析 (1) では東欧共産圏を含んでいないため, 残念ながら ML 主義的性格を含むこの政治指標を利用してもあまり意味がないことをここで断っておきたい。

ここでの分析には, データ上の問題が数多くある。例えば, ILO のデータが暦年単位の場合もあるし, 会計年度単位の場合もある (この問題については, 城戸, 1986)。あらゆる国について検討し統一することが望ましいが, 会計制度のリアリティ, その変更については複雑であるし, 前後何年かのデータの平均を求めて使用することもここでの分析が原則として5年ごとであるため疑問である。ここでの目的はおおまかな福祉国家の発展パターンを明らかにすることにあるので, ILO のデータをそのまま加工, 修正しないで使用することにしたい (例えば, 1979~1980年のデータである場合, 1980年とみなす)。

II 主な分析結果と考察

1. 社会保障給付比率の分析——社会指標との関連性とその加速化原理

ところで, 本研究の主要目的はすでに述べたとおり, 社会保障データと社会指標の関連分析にある。わが国においては国民生活審議会および総務庁の社会指標体系が有名である。国際的にはOECDが標準的な社会指標体系を構築しようとしているが, いまだ十分なものとはいえない。われわれのデータベースにおいても多くの社会指標がインプットされているが, 非先進諸国 (中進国, 開発途上国, 高所得石油輸出国) をも対象に入れているため欠損値が多くなり, また社会保障給付比率に対して因果関係を想定できるものは必ずしも多くはない。それゆえ, 社会指標はかなり一般的なものに限られるが, 有用性を発揮しうることが明らかになった。

表1には, 各社会指標と社会保障給付比率との単回帰分析の結果が示されている (各年の分析①~⑯の対象国は参考表1)。しかしここで注意すべきことは, 1980年に社会保障給付費の範囲に変更が加えられており, 直接的な比較が不可能にな

表1 単回帰分析(被説明変数: 社会保障給付比率)

① 65歳以上人口比率(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	1.178	-1.159	0.898	0.807	46
1970	1.234	-1.336	0.902	0.811	49
1975	1.605	-2.847	0.924	0.823	66
1977	1.700	-2.944	0.912	0.831	57
1980	1.797	-4.573	0.879	0.772	48

② 都市人口比率(説明変数)——国により定義が異なるため厳密な比較には問題

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	0.121	0.384	0.555	0.308	46
1970	0.143	-0.254	0.596	0.355	49
1975	0.185	-1.571	0.637	0.406	66
1977	0.222	-2.887	0.671	0.451	57
1980	0.236	-3.992	0.596	0.355	48

③ 農業労働力比率(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	-0.155	11.880	-0.710	0.505	46
1970	-0.168	12.818	-0.718	0.516	49
1975	-0.205	14.992	-0.724	0.525	66
1977	-0.239	16.560	-0.737	0.543	57
1980	-0.285	17.198	-0.699	0.488	48

③' 非農業労働力比率(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	0.155	-3.655	0.710	0.505	46
1970	0.168	-3.974	0.718	0.516	49
1975	0.205	-5.483	0.724	0.525	66
1977	0.239	-7.357	0.737	0.543	57
1980	0.285	-11.327	0.699	0.488	48

④ 工業労働力比率(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	0.321	-2.530	0.797	0.636	46
1970	0.368	-2.966	0.813	0.662	49
1975	0.468	-4.416	0.777	0.604	66
1977	0.551	-5.766	0.796	0.634	57
1980	0.645	-8.601	0.761	0.579	48

⑤ 平均寿命(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1965年	0.370	-16.945	0.698	0.488	46
1970	0.400	-18.226	0.702	0.493	49
1975	0.490	-23.124	0.696	0.484	66
1977	0.611	-30.631	0.708	0.501	57
1980	0.711	-38.583	0.641	0.411	48

⑥ 平均世帯規模(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1970年	-4.574	26.809	-0.832	0.692	37
1977	-6.029	34.154	-0.852	0.726	17

⑦ 単身世帯比率(説明変数)

	(傾 き)	(切 片)	r	r^2	N
1970年	0.690	-0.550	0.791	0.625	30
1977	0.870	-2.049	0.897	0.804	16

* ①, ②の1970年は, 調査時点1965~1974年のものを1970年として代表, 同じく1977年は1975~1981年のデータ。

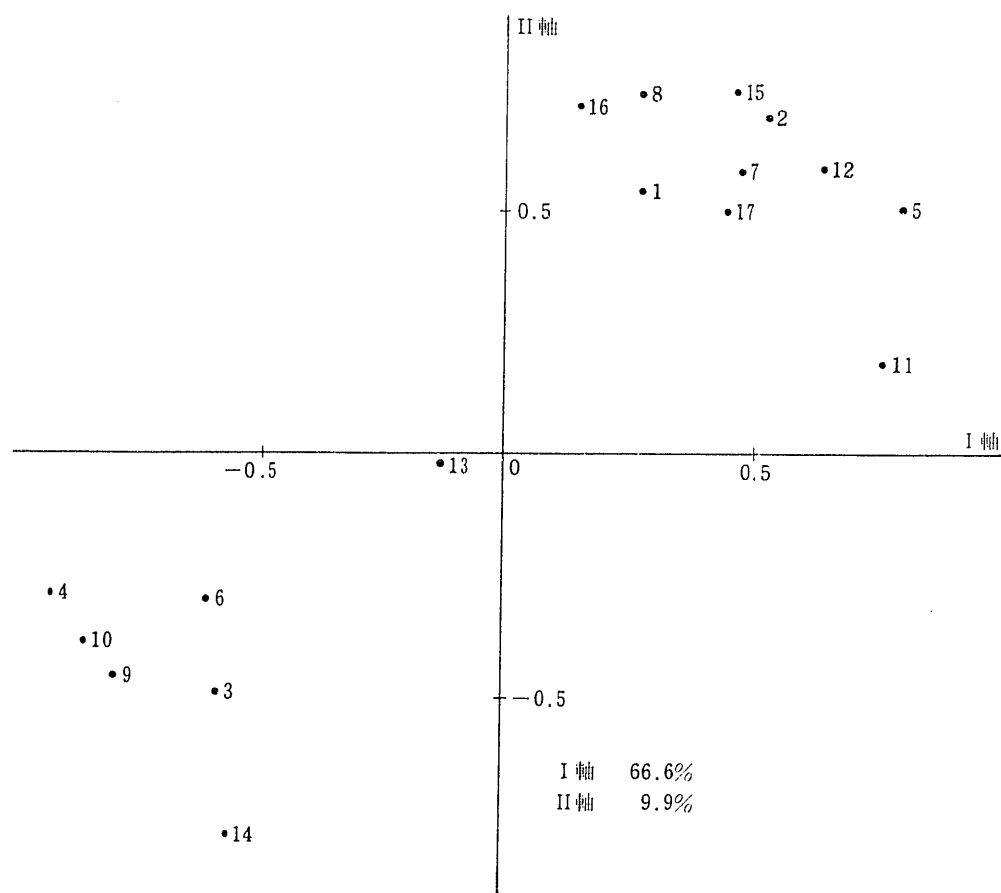
(注) ③~⑥は, World Bank *World Tables*, 3rd ed., 1983.

①, ②は, United Nations, *Compendium of Housing Statistics*, 1st ed. 3rd ed., United Nations, *Statistical Year Book*, 1982の特集。

なお, 1980年の結果は比較可能性に問題あり。

っていることである。つまり, 公衆衛生サービスの下で提供される医療ケアが社会保障の範囲から除外されている(1980年の相関係数は低くなっている)。ただし, イギリス, イタリアの国営保健サービスのように, 全人口をカバーする社会保障制度の下で法的な権利として提供される医療サービスは除外されず, 社会保険等に分類されている。実際に表をみると, 切片および傾きの絶対値が時系列的に増大しており, 回帰線が上方かつポジティブ(近代化)なほうにシフトしていることが分かる(各年によりケース数が異なるため厳密には比較可能性に問題があり, 80年はとりわけ注意が必要)。ただこの場合, 先進諸国はより上方にシフトしているのに比較して, 非先進諸国は相対的に停滞しているのではないかということは容易に想像がつく。それは, 非先進諸国の社会保障給付比率は多くの国で5%以下に停滞していることから明らかであろう。これらの回帰直線の相関係数 r (1977年まで)は, 65歳以上人口比率の場合0.9程度になっており, 都市人口比率の場合0.5台から0.7近くへと大きく増大しており, 農業労働力比率(非農業労働力比率), 工業労働力比率, 平均寿命の場合, おおむね r は0.7台となっている。また平均世帯規模の場合も-0.8台となっており, 単身世帯比率の場合も大きな値となっている。都市人口比率は近代化(産業化)との関連, および相互扶助機能の低下という意味をになっているが, この分析ではいずれの意味が効いているかはスペシファイすることはできない。また, この指標は国により都市の定義が異なるため, 厳密な国際比較はできないことを注意する必要がある。

ところで, これらの社会指標の意味を統計的に明らかにするために, 次に因子分析の結果について



1. 65歳以上人口比率, 2. 都市人口比率, 3. 普通出生率, 4. 普通死亡率, 5. 平均寿命, 6. 合計特殊出生率, 7. 1人あたりカロリー供給量, 8. 1人あたり蛋白質供給量, 9. 乳児死亡率, 10. 幼児死亡率, 11. 初等教育就学率男女計, 12. 中等教育就学率男女計, 13. 女子労働力率, 14. 農業労働力比率, 15. 工業労働力比率, 16. 1人あたりエネルギー消費量, 17. 高等教育就学率男女計

(注) データは、World Bank, *World Tables*, 3rd ed., 1983。

図 1 17指標の因子分析 (1980年)

て検討してみよう (図1, ここでは1980年を示す)。因子分析は、17の指標 (a~cの指標を含む) について各年ごとに行った (130カ国程度, データ収集可能, ペア単位で相関係数を求めたマトリックスを使用) が, その結果, 時系列的におおむね安定した構造が得られた。上記の5つの近代化の指標がポジティブなほうへシフトしているにもかかわらず, 17の指標システムを考えると, 時系列的に社会構造は相対的に大きくは変化していないという点は興味ある結果といえよう。因子分析による各指標の布置状態をみると, 女子労働力率だけ特異な位置にある。これは, この指標の値が農業を中心とした低開発国で高く, 近代化が進むとその値が下がるが, より進んだ段階で, 女性の社会的進出でその値が上がるという近代化との関連

でU字型ないしV字型を示すという事実と各国の特殊性によるであろう。それ以外の指標はアウトプット指標, インプット指標を問わず, 近代化 (ないしは産業化) との関連で単調関数を示す指標であり, それらが第一象限と第三象限にクラスターをなしている。しかしより詳細に観察すると, 近代化 (ないしは産業化) が初期の段階と成熟段階に分かれている (近代化, 産業化の段階仮説の検証)。すなわち, まず初等教育が普及し, 平均寿命が伸びだし, 中等教育が普及し, 都市人口が増大し, 工業化が進み, カロリー消費が増え, 高等教育が普及し, 蛋白質の消費量が増え, 高齢化が進み, エネルギー消費が増える, という経路が理解可能であろう (都市人口比率は妥当な位置にある)。一方, 農業労働力比率が下がり, 出生,

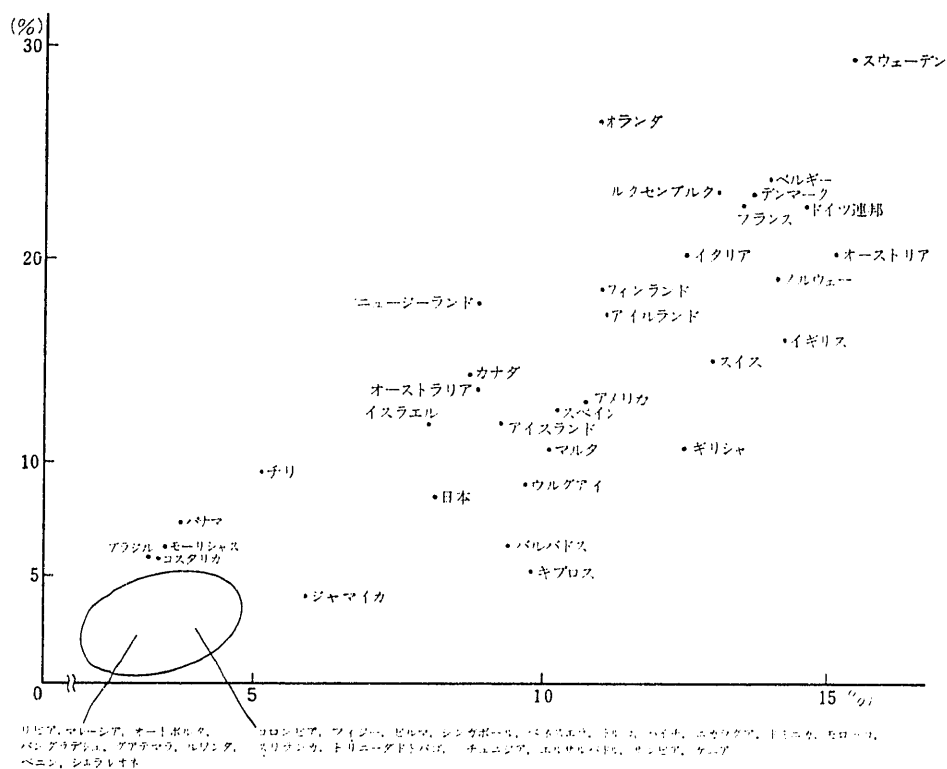
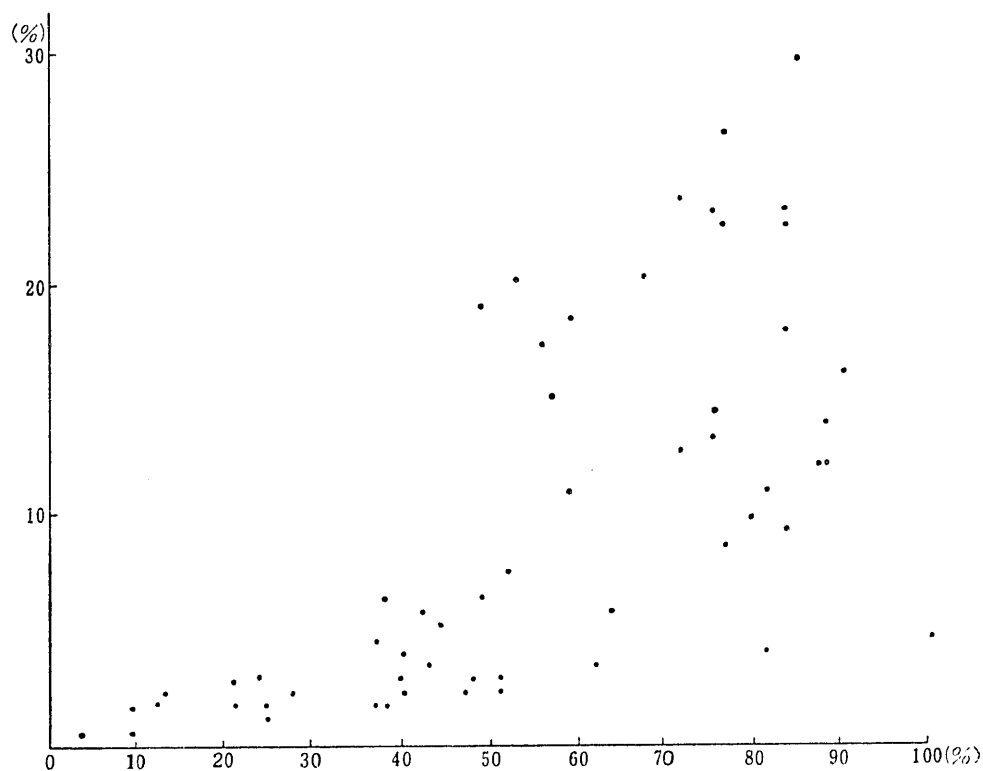


図 2-a 社会保障給付比率 (縦) × 65 歳以上人口比率 (横) ——1977 年——



(注) 国によって定義が異なるため、直接的比較はできない。

図 2-b 社会保障給付比率 (縦) × 都市人口比率 (横) ——1977 年——

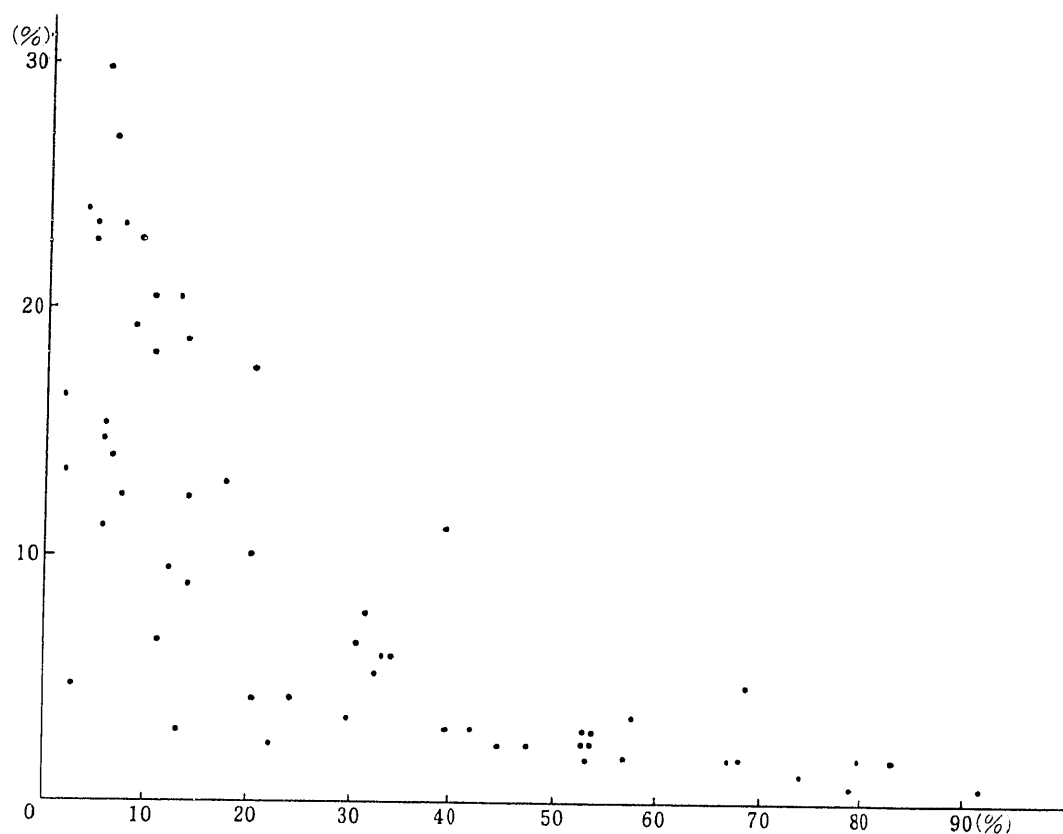


圖 2-c 社会保障給付比率 (縦) × 農業勞働力比率 (横)——1977年——

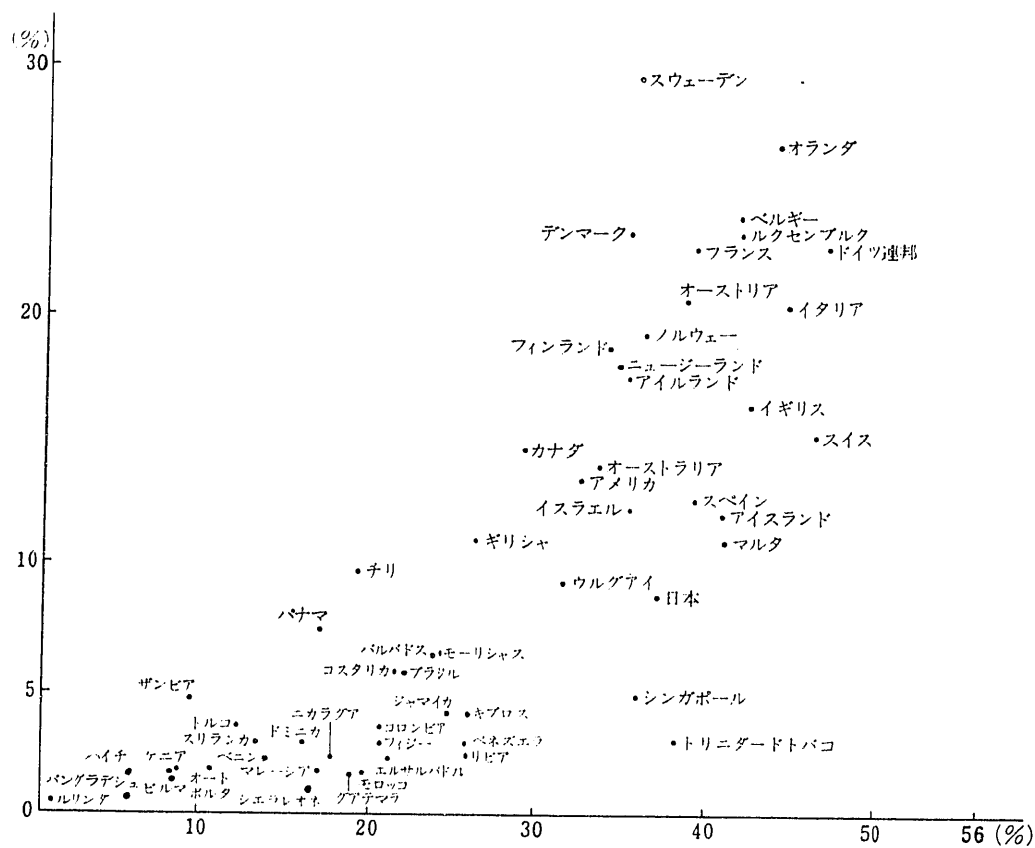


图 2-d 社会保障給付比率（縦）×工業労働力比率（横）——1977年——

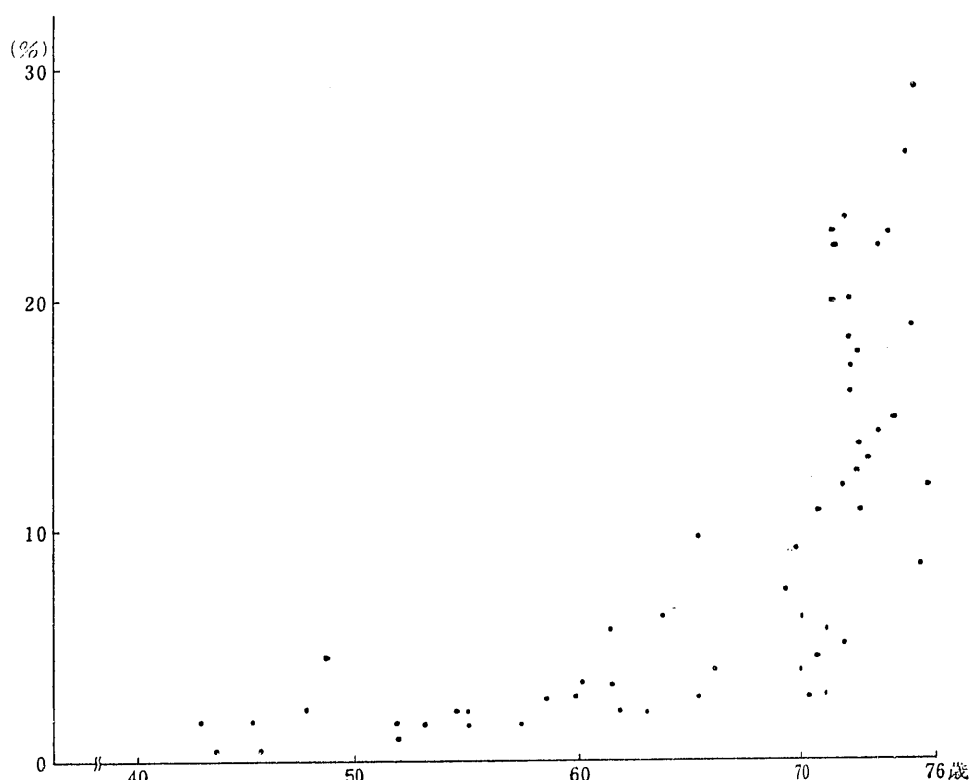
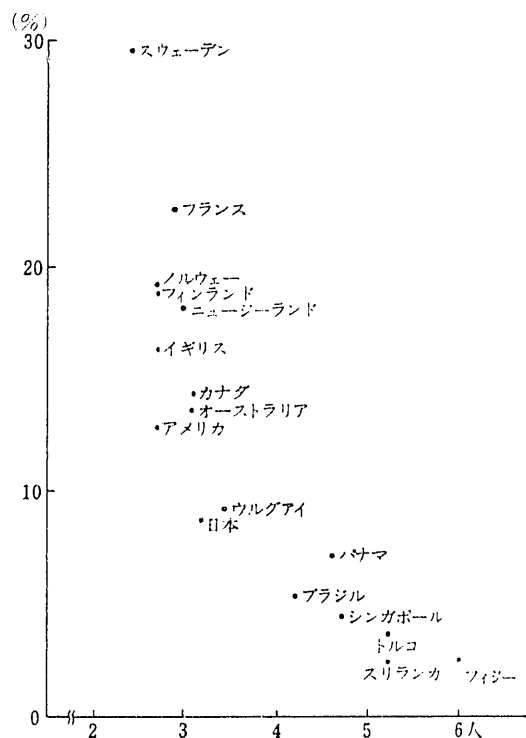


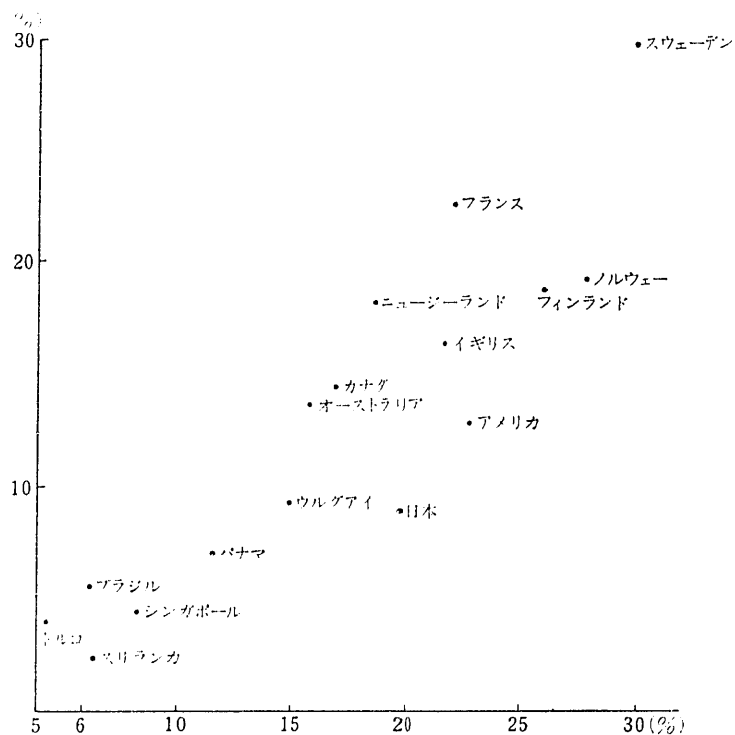
図 2-e 社会保障給付比率 (縦) × 平均寿命 (横)——1977年——



* データは1975～1981年を1977年とする

(注) 1970年の回帰分析では、ウルグアイ、スリランカ、パナマ、フィジーのデータがなく、オランダ、オーストラリア、ベルギー、デンマーク、ドイツ連邦、イタリア、ルクセンブルク、アイルランド、スイス、ギリシャ、マルタ、イスラエル、ポルトガル、モーリシャス、キプロス、チュニジア、ジャマイカ、ザンビア、トリニダードトバゴ、モロッコ、エルサルバドル、インド、コロンビア、グアテマラが加わる。

図 2-f 社会保障給付比率 (縦) × 平均世帯規模 (横)——1977年——



* データは、1975～1981年を1977年とする

(注) 1970年の回帰分析では、ウルグアイ、スリランカ、パナマのデータがなく、オーストラリア、ドイツ連邦、ベルギー、デンマーク、イタリア、ルクセンブルク、アイルランド、スイス、マルタ、イスラエル、モーリシャス、チュニジア、コスタリカ、ドミニカ、モロッコ、ザンビア、トリニダードトバゴが加わる。

図 2-g 社会保障給付比率 (縦) × 単身世帯比率——1977年——

表 2 回帰分析 (被説明変数, 社会保障給付比率)

⑤ 都市人口比率 (説明変数)——国により定義が異なるため厳密な比較は問題

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1965年	0.974	-2.150	0.576	0.332	46
1970	1.013	-2.225	0.650	0.422	49
1975	1.244	-3.109	0.774	0.599	66
1977	1.465	-3.933	0.819	0.670	57
1980	1.636	-4.833	0.703	0.494	48

⑥ 農業労働力比率 (説明変数)

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1965年	-0.705	3.871	-0.707	0.501	46
1970	-0.644	3.692	-0.740	0.547	49
1975	-0.857	4.266	-0.786	0.618	66
1977	-0.902	4.382	-0.800	0.641	57
1980	-0.957	4.270	-0.736	0.542	48

⑥' 非農業労働力比率 (説明変数)

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1965年	1.551	-4.808	0.742	0.551	46
1970	1.314	-3.744	0.714	0.510	49
1975	1.594	-4.908	0.807	0.652	66
1977	1.902	-6.173	0.843	0.711	57
1980	2.785	-10.196	0.774	0.599	48

⑦ 平均寿命 (説明変数)

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1965年	4.179	-15.724	0.777	0.604	46
1970	3.641	-13.412	0.744	0.554	49
1975	4.838	-18.431	0.795	0.633	66
1977	6.284	-24.494	0.848	0.719	57
1980	7.812	-31.292	0.744	0.554	48

* ⑤, ⑥, ⑥', ⑦とも, 説明変数, 被説明変数, 対数変換。

1) ① 平均世帯規模 (平方根)——説明変数, *被説明変数無変換

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1970年	-18.834	45.871	-0.845	0.715	37
1977	-24.366	58.221	-0.868	0.754	17

2) ① 平均世帯規模 (対数変換)——説明変数, *被説明変数無変換

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1970年	-19.128	34.402	-0.857	0.734	37
1977	-24.233	42.540	-0.883	0.780	16

3) ① 平均世帯規模 (対数変換)——説明変数, *被説明変数, 対数変換

	(回帰係数)	(定数項)	r	r^2	N
1970年	-2.691	5.515	-0.869	0.755	37
1977	-2.614	5.528	-0.954	0.912	16

(注) 1980年は, 社会保障給付費の定義が異なり, 比較可能性に問題あり。

死亡率が下がるということも理解可能であろう。これは理論的というよりも経験的に明らかな事実といえる。このような計量的分析により検証されたといえる。この因子分析の結果, 近代化により都市への人口の流入が起き, 産業化が進むという因果連鎖が想定されたという点に注目する必要がある。

ところで表1でみたとおり, 単回帰分析の結果, クロスセクショナルの分析の割には直線回帰線へのフィットがよいことが分かった。しかし各社会指標と社会保障給付比率を2次元の図に示し, 各国を散布させてみるとより興味深いことが分かる。つまり都市人口比率 (厳密な比較可能性には問題あり), 農業労働力比率 (非農業労働力比率), 平均寿命, 平均世帯規模を使用した場合, 「加速化の原理」が働き (図2, 80年は社会保障給付比率の定義が異なるため77年を例示), 対数変換をしたり, 曲線回帰 (深谷昌弘は, 平均世帯規模の値をルートでひらいている) を行ったほうが, おおむねフィットがよくなっている。この点についての回帰式については, 表2を参照されたい。例えば, 平均世帯規模の場合は4人を割ると社会保障給付比率が上がる。またその他の指標については, 農業労働力比率では30~40%あたり, 都市人口比率では30% (65年), 50% (77年), 平均寿命では65~70歳あたりが加速化の地点になっている。なぜ加速化の原理が働くかという点については, 経験的な法則ともいえるが, 平均世帯規模についてはすでに述べたとおり, 数理的, 経済学的に定式化されている [深谷, 1981]。近代化, 産業化の影響が, 都市人口比率, 平均世帯規模, 農業労働力比率, 平均寿命によりあらわされるとすると, 福祉国家との関連でそれらがある程度の水準に達するとtake-off (離陸) を始め, 社会保障給付比率が加速化するといえよう。なお工業労働力比率については, 先進諸国ではサービス経済化により横這いしないしは減少するという事実があり, 工業労働力比率が高まっていないにもかかわらず, 社会保障給付比率が高まるという現象が70年代後半から起きている。また, 65歳以上人口比率については5~6%あたりでふたつのクラス

ターに分かれる, という結果になっている。いずれにせよ, 先進諸国と非先進諸国がきれいに分かれており, その格差が歴然と明白になっている(格差拡大仮説)。なお, 65歳以上人口比率 (AGED) 工業労働力比率 (IND), 平均世帯規模 (HSIZE), を用いた重回帰分析の結果を1970年についてみると次のとおりである(社会保障給付比率 SSBPER)。

1) SSBPER 70

$$= 9.203 + 0.740 \text{ AGED } 70$$

(0.302)

$$\beta \quad 0.515$$

$$+ 0.099 \text{ IND } 70 - 4.894 \sqrt{\text{HSIZE } 70}$$

(0.075)

(4.630)

$$0.191$$

$$-0.220$$

$$R = 0.886, R^2 = 0.785, N = 37$$

(β は標準化された偏回帰係数)

2) SSBPER 70

$$= 8.805 + 0.665 \text{ AGED } 70 + 0.094 \text{ IND } 70$$

(0.308)

(0.074)

$$\beta \quad 0.463$$

$$0.181$$

$$- 6.325 \log(\text{HSIZE } 70)$$

(4.750)

$$- 0.283$$

$$R = 0.888, R^2 = 0.789, N = 37$$

3) $\log(\text{SSBPER } 70)$

$$= 1.326 + 0.404 \log(\text{AGED } 70)$$

(0.270)

$$\beta \quad 0.300$$

$$+ 0.443 \log(\text{IND } 70) - 1.275 \log(\text{HSIZE})$$

(0.238)

(0.580)

$$0.241$$

$$- 0.412$$

$$R = 0.899, R^2 = 0.809, N = 37 \quad (\log \text{ は自然対数, カッコ内は偏回帰係数の標準誤差})$$

結果をみれば明らかなように, 工業労働力比率に比較して, 65歳以上人口比率, 平均世帯規模の効き方が強い(標準化された偏回帰係数)。それはこの5個の指標について偏相関分析を行ってみると, 社会保障給付比率への AGED, HSIZE の影響の独自性が強いという結果から想像がつくし, また IND が因果序列的に先行するということか

ら明らかであろう。1977年については, 現時点では収集可能な国の数が少ないが, 試みに同様の分析を行ってみると IND の符号が逆転するなどの問題が生じ, 説明変数が AGED, HSIZE の場合で十分であった。その結果は以下のとおりである。

1) SSBPER 77

$$= 16.127 + 1.231 \text{ AGED } 77$$

(0.477)

$$\beta \quad 0.658$$

$$- 7.665 \sqrt{\text{HSIZE } 77}$$

(7.159)

$$- 0.273$$

$$R = 0.913, R^2 = 0.834, N = 17$$

2) SSBPER 77

$$= 13.955 + 1.124 \text{ AGED } 77$$

(0.508)

$$\beta \quad 0.601$$

$$- 9.096 \log(\text{HSIZE } 77)$$

(7.447)

$$- 0.332$$

$$R = 0.915, R^2 = 0.837, N = 17$$

いずれにせよ, 産業化仮説が支持され, その結果としての65歳以上人口比率, 平均世帯規模が社会保障給付比率の大きな要因であることが検証されたといえる。

2. 社会保障給付費の各制度別, 支出事故別比率の状況とそのパターン

総社会保障給付費における制度別内訳の比率の平均をみると(表3), 社会保険等は時系列的に40%程度, 公衆衛生サービスは30%程度となっており, ほかはわずかに漸減している。しかしこの結果には但書がつく。すなわち先進諸国のみを対象としたとき, 社会保険等は50%台から60%台へ伸びており, 公衆衛生サービスは11%程度で横這いになっている〔下平, 1985〕。時系列的に非先進諸国のケース数が増えているため, 厳密な比較はできないという点に注意する必要がある。変動係数は家族手当, 公的扶助等の場合大きく(100を超える), 各国の差が大きいことが分かる(ここで「等」とは類似制度, 「公務員制度」とは公務

表3 社会保障給付費の制度別比率, 平均および変動係数

	社会 保険等	家 族 手 当	公務員 制 度	公衆衛生 サービス	公 的 扶 助等
1965年	41.083 (54) 57.012	6.833 (54) 133.028	13.485 (54) 90.991	31.263 (54) 83.576	5.282 (55) 143.276
1970	44.265 (55) 55.413	7.169 (54) 124.677	13.023 (56) 92.968	29.230 (56) 78.613	4.795 (56) 148.911
1975	41.609 (75) 61.116	6.905 (74) 127.516	12.685 (75) 110.025	32.312 (73) 81.271	5.269 (72) 152.969
1977	43.943 (72) 59.901	6.590 (71) 140.630	11.624 (72) 114.438	31.156 (70) 83.667	5.351 (69) 147.631

(注) 1980年では, 公衆衛生サービスの欄がなくなり, 比較可能性に問題があるため除外。上段平均。カッコ内ケース数。下段変動係数。公的扶助等には, 社会福祉サービスを含む。

表4 社会保険等支出事故別の割合, 平均および変動係数

	疾病・ 出 産	労 災	年 金	失 業	家族手当
1965年	28.258 (65) 104.317	14.564 (58) 169.581	37.869 (64) 84.003	1.820 (66) 214.518	22.674 (65) 136.246
1970	30.849 (68) 90.854	11.231 (62) 154.294	40.304 (67) 74.564	1.418 (66) 209.551	17.824 (68) 142.246
1975	27.652 (83) 92.354	10.919 (72) 176.239	46.311 (80) 59.250	1.962 (81) 224.663	15.120 (83) 149.592
1977	28.082 (80) 92.107	9.754 (70) 183.464	49.819 (78) 53.957	2.125 (79) 230.016	12.710 (80) 159.286

(注) 上段平均。カッコ内ケース数。下段変動係数。

員のための特別制度がある場合のみを意味する)。社会保険等支出事故別の割合は, 年金が30%台から50%へと大きく増加していることが分かる(表4)。変動係数は, 疾病・出産, 年金は100以下であるが, それ以外は100を超え大きな値になっている。

制度別の社会保障給付比率を組み合わせ, 各国の散布図を描き, 相関係数を計算し, 1977年の結果についてみると(すでに述べたとおり, 1980年はその定義が異なっている), 社会保険等と公衆

衛生サービスの逆相関が極めて高くなっており(−0.845), 次いで社会保険等と公務員制度(−0.311)となっており, その制度の代替, 制度の選択の問題が分かる。また社会保険等支出事故別の割合については, 疾病・出産と年金の逆相関が高くなっている(−0.505)。

ここで社会保障給付比率の内訳一制度別(77年, 図3)についてみると, ①社会保険等(50%以上に着目)はドイツ民主共和国およびブラジルなどの中進国の比率が高く, 次いでシンガポール, 西欧先進国, 東欧共産国が続いている。一方, 家族手当(15%以上に着目)は人口構造, 所得政策によってそのウェイトが異なるが, アフリカの旧フランス領諸国, アルゼンチン, イスラエルなどが並び, ③公務員制度(20%以上)にはトルコ, イラクなど, ④公衆衛生サービス(50%以上)には多くの低開発国, ⑤公的扶助等(15%以上)にはニカラグアなどの中進国のほか, アメリカ, イギリス, カナダ, スウェーデンなどが並んでいる。とりわけ公的扶助等(社会福祉サービスも含んでいる)は, 近代化が進むと比率が下がるが, さらに進むと新たな需要が生まれるといわれている。これら①~⑤の特徴を組み合わせることにより, 制度別のタイプ(例えば, a型, ae型)を作ることができる(表5)。各年における各国のタイプは大きくは変わらないが, 先進諸国の社会保険等の比率が高まっていることに注意する必要がある。

社会保険等支出事故別の割合(77年)については, ①疾病・出産(50%以上), ②労災(20%以上), ③年金(50%以上), ④失業(10%以上), ⑤家族手当(30%以上)に着目してみると, 図4のとおりになる。その導入が初期の段階の労災には低開発国, 最終段階の失業には先進国が並び, 妥当な結果といえる。疾病・出産には非先進諸国が並び, 年金にはさまざまな国が並んでいる。すなわち, 年金の50~70%あたりには先進諸国, 東欧諸国が並び, それ以上のところにはさまざまな非先進諸国が並んでいるが, それはその国の独自性によるといえよう。ここではこれらの①~⑤の特色を組み合わせることによりタイプを作ることができる。

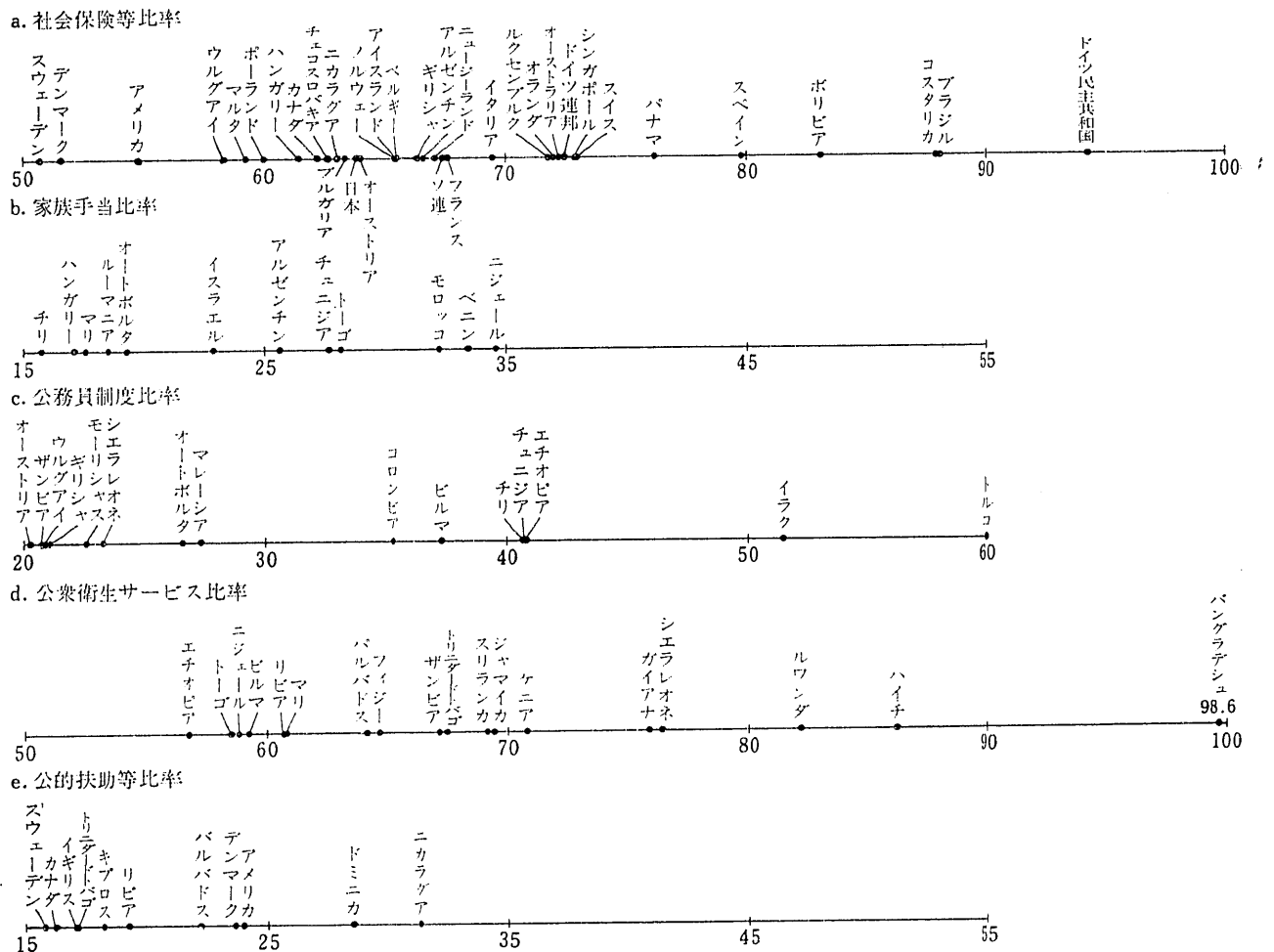


図3 社会保障給付費の制度別比率 (1977年)

しかしながらこの場合、複合型の国は、a b型ビルマ、b c型ルワンダ、c d型アメリカ、b e型モロッコしか存在しない。そのため疾病・出産、年金とも50%以下の国に着目して該当する国をあげるといふ試みを行ってみると以下のとおりとなる。オーストリア、ベルギー(d)、ベニン(e)、カナダ(d)、チリ、コンゴ(e)、デンマーク(d)、エチオピア(b)、フランス、グアテマラ(b)、ガイアナ(b)、アイスランド、アイルランド(d)、イスラエル(e)、マリ(e)、モーリタニア(e)、モロッコ(b e)、ニジェール(e)、フィリピン、シエラレオネ(b)、スペイン、トーゴ(e)、チュニジア(e)、オートボルタ(e)。ここでカッコ内は特徴的な部門であり、したがって無印は特色のない国である。いずれにせよ、このように支出事故別の特色を組み合わせることによりそのパター

ンを明らかにすることができよう。時系列的には、年金50%以上のタイプの国が増えるということになる。

3. 社会保障給付費の各制度別、支出事故別比率の規定要因

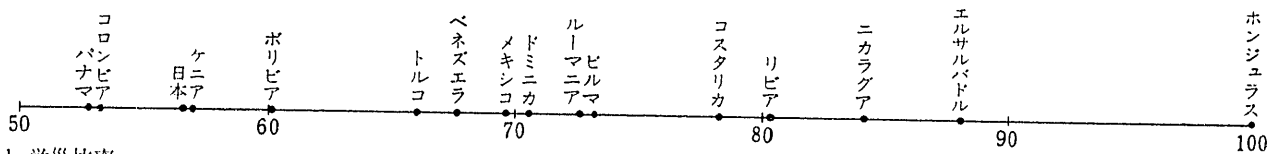
次に、総社会保障給付費における制度別内訳のそれぞれの比率と、社会指標、その他諸指標の相関について検討してみよう(表6)。分析(1)の社会指標と社会保険等、公衆衛生サービスには多くの相関、逆相関がある(統計的に有意)。それはこれらの社会指標が近代化(ないしは、産業化)と関連することからも明らかであり、産業化の高度な段階で再び顕在化する公的扶助等とも、若干の相関がある(すでに述べたとおり都市人口比率は各国により定義が異なるため厳密には比較可能

表 5 社会保障給付費，制度別タイプ

a 型	ドイツ民主共和国，ブラジル，コスタリカ，ボリビア，スペイン，パナマ，シンガポール，スイス，ドイツ連邦，オーストラリア，オランダ，ルクセンブルク，イタリア，フランス，ソ連，ニュージーランド，ブルガリア，アイスランド，ベルギー，ノルウェー，日本，チェコスロバキア，ポーランド，マルタ
b 型	ベニン，モロッコ，イスラエル，ルーマニア
c 型	トルコ，イラク，コロンビア，マレーシア，モーリシャス
d 型	バングラデシュ，ハイチ，ルワンダ，ガイアナ，ケニア，ジャマイカ，スリランカ，フィジー
e 型	ドミニカ，キプロス，イギリス
a b 型	アルゼンチン，ハンガリー
a c 型	ギリシャ，オーストリア，ウルグアイ
a e 型	ニカラグア，カナダ，スウェーデン，デンマーク，アメリカ
b c 型	チュニジア，オートボルタ，チリ
b d 型	マリ，ニジェール，トーゴ
c d 型	シエラレオネ，ザンビア，ビルマ，エチオピア
d e 型	トリニダードトバゴ，バルバドス，リビア
特色なし	フィンランド，グアテマラ，アイルランド

(注) a 社会保険等50%以上，b 家族手当15%以上，c 公務員制度20%以上，d 公衆衛生サービス50%以上，e 公的扶助等15%以上，を組み合わせパターン化。

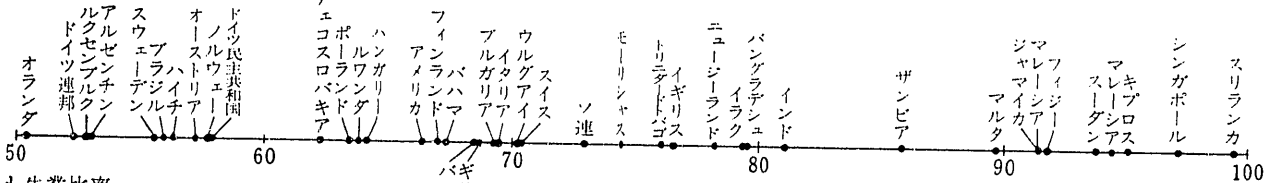
a. 疾病・出産比率



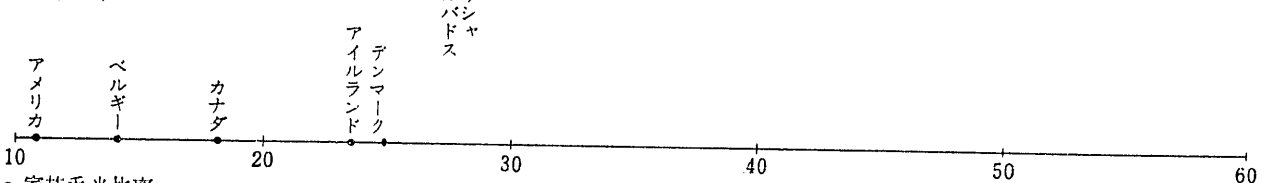
b. 労災比率



c. 年金比率



d. 失業比率



e. 家族手当比率

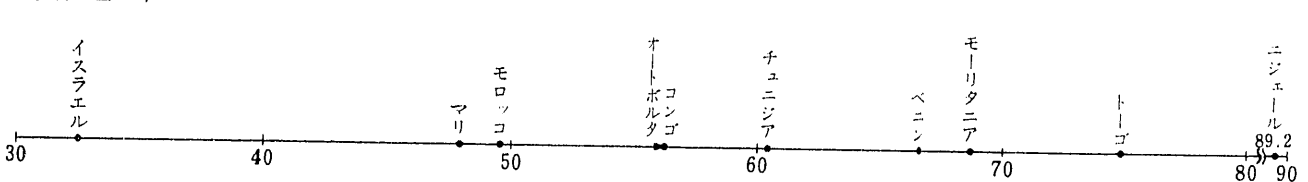


図 4 社会保険等支出事故別割合 (1977年)

表 6 社会保障給付費の制度別比率と社会指標, その他諸指標の相関係数 (1977年)

	社会保険等	家族手当	公務員制度	公衆衛生サービス	公的扶助等
㉔ 65歳以上人口比率	0.631 *** (72)	0.008 (71)	-0.206 * (72)	-0.603 *** (70)	0.196 (69)
㉕ 都市人口比率	0.690 *** (72)	-0.069 (71)	-0.052 (72)	-0.772 *** (70)	0.205 * (69)
㉖ 農業労働力比率	-0.656 *** (72)	0.107 (71)	0.190 (72)	0.671 *** (70)	-0.337 *** (69)
㉖' 非農業労働力比率	0.656 *** (72)	-0.107 (71)	-0.190 (72)	-0.671 *** (70)	0.337 *** (69)
㉗ 工業労働力比率	0.681 *** (72)	-0.057 (71)	-0.251 ** (72)	-0.613 *** (70)	0.157 (69)
㉘ 平均寿命	0.653 *** (72)	-0.196 (71)	-0.172 (72)	-0.615 *** (70)	0.274 ** (69)
㉙ 1人当たり GDP	0.559 *** (65)	0.105 (64)	-0.208 * (65)	-0.552 *** (63)	0.383 *** (62)
㉚ 社会保障給付比率	0.653 *** (63)	-0.101 (62)	-0.202 (63)	-0.623 *** (61)	0.106 (60)
㉛ 政治的権利指標	-0.266 ** (72)	0.321 *** (71)	-0.020 (72)	0.333 *** (70)	-0.379 *** (69)
㉜ 市民的権利指標	-0.268 ** (72)	0.307 *** (71)	0.024 (72)	0.322 *** (70)	-0.412 *** (69)
㉝ 労働組合組織率	0.258 * (58)	0.108 (57)	-0.257 * (58)	-0.216 (56)	0.025 (55)
㉞ 失業率	0.659 *** (36)	-0.104 (35)	0.192 (36)	0.637 *** (35)	0.195 (34)

(注) *: $p < 0.1$, **: $p < 0.05$, ***: $p < 0.01$ でそれぞれ有意。カッコ内はケース数。

㉔, ㉕は国により定義が異なり比較に問題。㉙GDP は, United Nations, *Yearbook of National Account Statistics*, 1983。人口は, World Bank, *World Tables*, 3rd ed., 1983。㉚㉛は参考表 2 を参照, 1973~1979 年の平均値。㉜は, Taylor, C. A. and Jodice, D. A., *World Handbook of Political and Social Indicators* (3rd ed.), 1983, 1975年前後値。㉞は ILO, *The Yearbook of Labour Statistics*, 1983。

ではない)。しかし、社会保険等の比率（「等」は類似制度の意味）とこれらの社会指標の相関係数は 0.6 台であり、極めて高いとはいえない。これは分析 (2) でみたとおり、社会保険等の比率が極めて高い国は中南米の中進国などであり、西欧先進諸国ではないという点による。同様に、公衆衛生サービスの比率とそれらの社会指標の逆相関も -0.6 から 0.7 台となっており、極めて高いとはいえない。また 1 人当たり GDP、社会保障給付比率（対 GDP 比）が上がれば、社会保険等が上がり、公衆衛生サービスの比率が下がるということがクロスセクショナル・データから明らかになる。社会保障給付比率が高くなると公的扶助等の比率も高くなりやすいというのはいままでの議論から明白であろう。さらに政治的権利指標、市民的権利指標の水準が高いと社会保険等、公的扶助等の比率が高く、家族手当（アフリカの旧フランス領で高いという事情）、公衆衛生サービスの比率が低いということも指摘できる。権利指標の

スコアについては参考表 2 を参照されたい。社会保障に関する分析のためには、社会権（social right）ないしは生活権、生存権に関する指標が望ましいが、わが国においても社会権が確立しているかは議論の分かれるところであり、指標を収集することができなかったため上記の 2 指標で代替した。しかしこれらの相関係数は統計的に有意であるが、その絶対値はそれほど高いとはいえず、近代化、産業化に関連する指標に比較して有効性が低いといえよう（ただ、権利指標は 1973~1979 年の平均であり、範囲は 1~7 点であり、先進国は 1 点になる、などの問題あり）。労働組合組織率が高いと社会保険等の比率が高く、公務員制度（特別制度あり）の比率が低くなり、失業率（国によって定義が異なるため厳密な比較には問題がある）が高いと公衆衛生サービスの比率が高く（低開発国で高いという事情）、社会保険等の比率が低いということも指摘できる。ただこの分析からは、近年の先進諸国における失業率の増大の影響

表 7 社会保険等支出事故別割合と社会指標、その他諸指標の相関係数 (1977年)

	疾病・出産	労 災	年 金	失 業	家族手当
㉔ 65歳以上人口比率	-0.092 (79)	-0.313 *** (69)	0.308 *** (77)	0.463 *** (78)	-0.136 (79)
㉕ 都市人口比率 [※]	0.118 (80)	-0.395 *** (70)	0.190 * (78)	0.411 *** (79)	-0.194 * (80)
㉖ 農業労働力比率	-0.051 (79)	0.414 *** (69)	-0.269 ** (77)	-0.422 *** (78)	0.218 * (79)
㉖' 非農業労働力比率	0.051 (79)	-0.414 *** (69)	0.269 ** (77)	0.422 *** (78)	-0.218 * (79)
㉗ 工業労働力比率	0.007 (79)	-0.321 *** (69)	0.265 ** (77)	0.339 *** (78)	-0.190 * (79)
㉘ 平均寿命	0.113 (79)	-0.433 *** (69)	0.357 *** (77)	0.394 *** (78)	-0.339 *** (79)
㉙ 1人当たり GDP	0.071 (72)	-0.299 ** (67)	0.115 (71)	0.543 *** (71)	-0.167 (72)
㉚ 社会保障給付比率	-0.094 (63)	-0.362 *** (56)	0.181 (63)	0.490 *** (61)	0.008 (63)
㉛ 政治的権利指標	-0.026 (80)	0.314 *** (70)	-0.234 ** (78)	-0.442 *** (79)	0.333 *** (80)
㉜ 市民的権利指標	-0.120 (80)	0.283 ** (70)	-0.157 (78)	-0.456 *** (79)	0.330 *** (80)
㉝ 労働組合組織率	-0.230 * (64)	-0.112 (58)	0.145 (63)	0.269 ** (62)	0.067 (64)
㉞ 失 業 率	-0.116 (39)	0.245 (36)	0.098 (39)	0.031 (39)	-0.113 (39)

(注) *: $p < 0.1$, **: $p < 0.05$, ***: $p < 0.01$ でそれぞれ有意。カッコ内はケース数。

については明らかにすることはできない。

社会保険等支出事故別の割合（対社会保険等＋家族手当）と、社会指標、その他諸指標の相関は次のとおりである（表7）。分析（1）の社会指標と疾病・出産以外の相関は、ある程度の高さを示しており統計的に有意になっているが、社会保障給付費の制度別の比率の場合に比較してその相関係数は低くなっている。これは各国の独自性が強く、近代化、産業化との関連がよりあいまいになることを意味しよう。1人当たり GDP、社会保障給付比率が増大すると労災保険の割合が減少し、失業保険の割合が増大するが、これは初期に労災が導入され、最終段階に失業保険が導入されるという結果から明らかであろう。また政治的権利指標、市民的権利指標の水準が上がると（すでにみたとおり、これらの指標は1～7点からなり、1のほうが水準が高い）失業保険の割合が高くなり、家族手当、労災の割合が減少する。さらに労組の組織率が上がると労働者の権利が確立され、失業保険の割合が高くなるということが指摘されよう。しかし近年の日本のように労組の組織率が下がっているというような問題もある。意外にも、失業

率はほとんど相関を示さないという結果になっている。この社会保険等支出事故別の割合では、近代化、産業化に関する指標を使用した場合と権利に関する指標を使用した場合とでは相関があまり異ならず、とびぬけて有用な指標はないことが分かる。これらのファクトファインディングは近代化、産業化に伴う事故への対応、これらの保険部門の生成順序について理解していれば容易に想像のつくことであるが、このような分析により検証されたといえよう。

なお以上の被説明変数、すなわち社会保障給付費の制度別比率、支出事故別割合はそれぞれ総社会保障給付費、社会保険等＋家族手当における比率であり、対 GDP における比率ではない。それゆえここでの結果をみると、例えば、公衆衛生サービスの比率は低開発国で極めて高いものになっているが、対 GDP 比では当然それほど高いものにはならない。対 GDP 比では社会保険等、年金の比率が近代化、産業化とともに一般的に高くなるという傾向を示すが、それ以外については微妙な差異が捨象される可能性がある。ここでの分析では、家族手当、労災、失業などについても詳細

な状況が理解できたといえよう。

次に社会保険等比率 (INSU), 公衆衛生サービス比率 (HEALTH) を被説明変数とし, 65歳以上人口比率 (AGED), 工業労働力比率 (IND), 市民的権利指標 (CIVRIGHT) を説明変数として組み合わせて分析してみよう。INSU を被説明変数としたとき, 説明変数 3 個, および 2 個の場合も望ましい(符号の向き, 偏回帰係数の標準誤差)結果は得られなかった。AGED ないしは IND を説明変数とした単回帰分析で十分であろう。HEALTH を被説明変数とした分析では CIVRIGHT の偏回帰係数の標準誤差が大きく, 標準化された偏回帰係数 β の値は低い, 次のような重回帰式が得られた(説明変数 2 個の場合も CIVRIGHT に同様の問題)。

HEALTH 77

$$= 62.054 - 1.745 \text{ AGED } 77$$

(0.956)

$$\beta \quad -0.297$$

$$-0.719 \text{ IND } 77 + 0.607 \text{ CIVRIGHT}$$

(0.326)

(1.349)

$$-0.355 \quad 0.047$$

$$R = 0.642, R^2 = 0.411, N = 70$$

(カッコ内標準誤差)

労災の比率 (EXPIND) を被説明変数とした場合も望ましい重回帰式は得られなかったが, 比較的良好なものは以下のとおりである。

EXPIND 77

$$= 14.896 - 0.344 \text{ IND } 77 + 1.199 \text{ CIVRIGHT}$$

(0.213)

(1.383)

$$\beta \quad -0.240$$

0.129

$$R = 0.336, R^2 = 0.113, N = 69$$

失業保険の比率 (EXPUNE) については以下のとおりである。

EXPUNE 77

$$= 3.745 + 0.067 \text{ IND } 77 - 0.956 \text{ CIVRIGHT}$$

(0.043)

(0.273)

$$\beta \quad 0.175$$

-0.389

$$R = 0.489, R^2 = 0.239, N = 78$$

EXPUNE 77

$$= 2.470 + 0.364 \text{ AGED } 77 - 0.795 \text{ CIVRIGHT}$$

(0.120)

(0.263)

$$\beta \quad 0.324$$

-0.323

$$R = 0.547, R^2 = 0.299, N = 78$$

なお, 社会保障給付比率 (SSBPER, 77年) を被説明変数として重回帰式を定式化してみると次のとおりになる。

SSBPER 77

$$= -2.241 + 1.391 \text{ AGED } 77 + 0.095 \text{ IND } 77$$

(0.180)

(0.067)

$$\beta \quad 0.746$$

0.137

$$-0.378 \text{ CIVRIGHT}$$

(0.361)

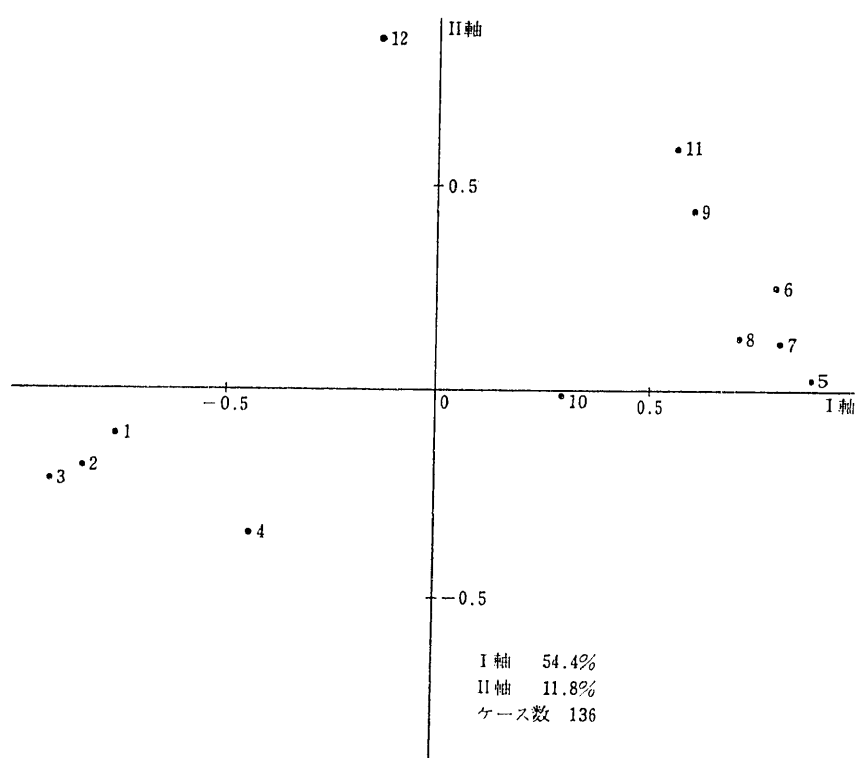
$$-0.081$$

$$R = 0.919, R^2 = 0.844, N = 78$$

偏回帰係数の符号の向きも正しいという結果になっているし, その標準誤差もそれほど大きくはなっていないが, 標準化された偏回帰係数をみれば明らかとなり, 65歳以上人口比率が権利指標に比較して影響が強いということが分かる。

ところで, これらの比率と政治指標の関連はいかなるものであろうか。その前に準備として, 資本主義的性格 (指標①~④), ML 主義的性格 (指標⑤~⑧), 非 ML 社会主義的性格 (指標⑨~⑫) について因子分析を行ってみると図 5 のとおりになり, 指標①~④, ⑤~⑧がクラスターをなしているのに対して, ⑨~⑫は独自の位置を示している。つまり⑩経済計画の強さ, ⑫社会主義政党の政治勢力が他から離れて位置し, ⑨企業の国有化, ⑪社会主義の目標が, ML 主義的性格の近くに位置している。これら 12 の指標と, 計 4 個の議会制に関する指標は各国の憲法, 法令などの資料, 各選挙ごとの政党別議席数, 開発計画, 土地改革, 協同組合化, 国有化などの開発別資料に基づき, 3 段階に評価されている。その評価基準については参考表 3 に示されているとおり, 3 のほうがその性格が強い, 1 のほうがその性格が弱いということになる。ここでは複雑になることを避けるために, 具体的にいちいち評価基準を示すことはせず, 強い, 弱いと省略することにしたい。

総社会保障給付費における制度別内訳比率とこれらの政治指標の関連について一元配置分散分析



1. 土地所有の自由, 2. 金融株式市場の普及, 3. 私企業設立・営業の自由, 4. 資本主義政党の政治勢力, 5. 土地国有化
6. 計画化, 7. 農業集団化, 8. 共産党の政治勢力, 9. 企業の国有化, 10. 経済計画の強さ, 11. 目標としての社会主義
12. 社会主義政党の政治勢力

(注) データは、世界経済情報サービス『戦後世界データハンドブック』1979年。1970年代前半のデータを70年として使用。

図 5 政治指標の因子分析 (1970年)

表 8 社会保障給付費の制度別比率と政治指標の一元配置分散分析 (1970年)

	社会保険等	家族手当	公務員制度	公衆衛生サービス	公的扶助等
1. 土地所有の自由	ns	ns	ns	ns	ns
2. 金融株式市場の普及	***	ns	***	***	ns
3. 私企業設立・営業の自由	***	ns	***	**	ns
4. 資本主義政党の政治勢力	ns	ns	ns	ns	ns
5. 土地国有化	ns	ns	ns	ns	ns
6. 計画化	ns	ns	ns	ns	ns
7. 農業集団化	**	ns	**	ns	ns
8. 共産党の政治勢力	***	ns	***	**	ns
9. 企業の国有化	ns	ns	**	ns	ns
10. 経済計画の強さ	ns	ns	ns	ns	*
11. 目標としての社会主義	*	ns	ns	ns	ns
12. 社会主義政党の政治勢力	*	ns	ns	ns	ns
13. リーダーシップの強さ	***	***	ns	***	*
14. 対立(野党)の強さ	**	ns	*	***	ns
15. 議会制度	ns	**	ns	**	**
16. 議会の運用	ns	ns	ns	*	ns
N	(54)	(53)	(55)	(55)	(55)

(注) *: $p < 0.10$, **: $p < 0.05$, ***: $p < 0.01$ でそれぞれ有意, ns は有意ではない。カッコ内はケース数。政治指標は、世界経済情報サービス『戦後世界データハンドブック』1979年。

表 9 社会保険等支出事故別内訳の割合と政治指標の一元配置分散分析 (1970年)

	疾病・出産	労 災	年 金	失 業	家族手当
1. 土地所有の自由	**	ns	ns	**	ns
2. 金融株式市場の普及	ns	***	ns	ns	ns
3. 私企業設立・営業の自由	ns	ns	ns	ns	ns
4. 資本主義政党の政治勢力	ns	ns	**	**	ns
5. 土地国有化	ns	ns	ns	ns	ns
6. 計 画 化	ns	ns	ns	ns	ns
7. 農業集団化	ns	ns	ns	ns	ns
8. 共産党の政治勢力	ns	ns	**	ns	ns
9. 企業の国有化	ns	ns	ns	ns	ns
10. 経済計画の強さ	ns	ns	ns	**	ns
11. 目標としての社会主義	ns	ns	**	ns	*
12. 社会主義政党の政治勢力	ns	ns	**	***	ns
13. リーダーシップの強さ	ns	ns	***	***	***
14. 対立 (野党) の強さ	ns	ns	*	***	**
15. 議 会 制 度	ns	ns	***	*	**
16. 議会の運用	*	ns	***	ns	ns
N	(67)	(61)	(66)	(65)	(67)

(注) *: $p < 0.10$, **: $p < 0.05$, ***: $p < 0.01$ でそれぞれ有意, ns は有意ではない。

を行ってみると、その結果は（マトリックス表ができる）次のとおりである（表 8 を参照）。すなわち、3 つの政治的システムの指標との関連では必ずしも明確な傾向はでていないが、おおむね資本主義的性格が強い、弱い（つまり ML 主義的）と社会保険等の比率が高く、中間、弱いと公務員制度が上がる。また、非 ML 社会主義的性格が強い、弱いと社会保険等の比率が高い。しかしここで、ML 主義的性格の東欧諸国は近代化、産業化が一定の水準にある。そうであるとする、資本主義的性格も ML 主義的性格も近代化、産業化と関連し、それゆえ社会保険等の比率を高めるともいえる。また、中進国についても資本主義的性格が強いという場合が多い。また非 ML 社会主義的性格が弱いというのは、資本主義的性格、ML 主義的性格が強いということもできる。つまり資本主義的性格にせよ、ML 主義的性格にせよ、非 ML 社会主義的性格にせよ、それが強い、弱いと社会保険等の比率が高まるといえよう。それに対して議会制との関連についてはそれがうまく機能しておらず、独裁的だと公衆衛生サービス型ということになる。一方、非独裁的で野党が強いと社会保険型である。

社会保険等支出事故別の割合と上記政治指標と

の関連については、資本主義的性格、ML 主義的性格とはあまり明白とはいえない。しかし非 ML 社会主義的性格、議会制との関連は深く、その性格が強いと年金の比率が増大し、非独裁的で多元的で野党が強いと失業保険の比率が上がり、その逆だと家族手当（旧フランス領アフリカ諸国で高いという事情）の比率が上がるという特色がある（表 9）。

エピローグ

公的支出を増大させる大きな要因は社会保障給付費であり、両者には高い相関関係があることは知られている。西欧諸国においては、対 GDP の公共支出が 60% 台に達し、社会保障給付比率が 30% 台に達しているところが出現している。それらの対 GDP 比についてどの程度の水準が最適であるかという問題は、経済学的に重要な問題であり〔丸尾、1984〕、公共部門の労働生産性の低さなどに起因する公的支出過大論と民間部門の欲望創出効果などに起因する公的支出過小論があり、ひと昔前までは後者、すなわち公的支出過小論が有力であった。しかし近年、福祉需要の増大、財政の逼迫化のなかで公的支出過大論が勢力をもちつつ

ある。その一方で政治的要因も重要であり、西欧諸国のなかでネオ・コーポラティズムが確立され、小国で貿易依存率の高い国では社会保障給付比率の増大、公的支出の増大への抵抗が小さいという指摘もなされている〔下平, 1985〕。いずれにせよ、どの程度の社会保障給付比率が望ましいか〔Cameron, D. R., 1982〕という問題については、国民のコンセンサスの問題、その国における実質的な平等、公正、公平の実現の問題と関連するが、実際の社会的価値に関するコンセンサスには部分的なところが多いという問題がある。ここでの議論は極めてマクロなものであるためそこまで立ち入ることはできないが、今後の課題として重要であろう。

本研究では3つのセクションに分け、社会保障、福祉国家の発展について、社会指標、その他指標との関連を明らかにすることを通して検討を加えてきた。そこでの問題意識は、近代化、産業化と社会保障、福祉国家にはいかなる関連があるのか、政治システムによってそのパターンにどのような差異があらわれるのか、ということであった。その意味から、福祉国家の産業化による「収斂理論」が部分的に検証された。この場合、政治指標には構成上の問題があり（資本主義的性格、ML 主義的性格、非 ML 社会主義的性格の強い国はある程度の近代化、産業化が達成されており、どの性格も強くない国はレベルが低い）、十分な検討を加えることはできなかったが、権利関係の指標もある程度有用でありコンフリクト理論も必要であることが明らかにされた。社会保障給付比率は近代化、産業化によって生じる65歳以上人口比率、平均世帯規模という人口論的要因によって主に決定されるが、その一方で先進諸国と非先進諸国の社会保障発展の格差が存続、ないしは拡大されているという問題がある。福祉国家から福祉社会、福祉世界への移行ということを考えると、この格差の問題にいかに対処するのかということが重要であろう。近代化ないしは産業化に段階があるとしたら、いかに take-off（離陸）するのか、そして社会保障水準が社会指標のあるレベルで加速化するとすると、いかにその点を突破するのか、という

点が議論の対象になる。非先進諸国では計画化がうまく機能しない、などの問題があるが、いずれにせよ、いかに近代化、産業化を達成するのかという戦略の構築とそのためにいかなる政治システム、制度を確立するか、ということが問題となり、そのうえでいかに福祉需要に対処するか、ということが重要になる。社会保障給付費の制度別比率については、先進諸国では一応、社会保険型、低開発国では公衆衛生サービス型、社会保険等支出事故別の割合では近代化、産業化により年金の比率が上がるという傾向があるが、各国の歴史的経緯などによりその独自性も大きい。また産業化が高度な段階になると、公衆衛生サービスへの新たな需要が生まれるという問題もある。社会保障へのニーズ、需要は近代化、産業化によって生じる普遍的なものであるが、各国の独自性を踏まえることが重要なことはいうまでもない。とりわけ非先進諸国において、いかなる福祉国家を目指すのか、南北の格差をいかに埋めるのか、ここが重要であるといえる。ここでの分析は極めて控えめなものであるが、社会保障給付の増大のメカニズム、格差のメカニズムについて包括的に解明し、その状況を素描することができたといえよう。すでに述べたとおり、データの入手可能性にタイムラグがあり、最近時点の分析が不可能という限界がある。今後、この種の分析の継続と先進諸国を対象としたより詳しい統計分析、非先進諸国についての定性的分析が必要であろう。あらゆる試みの前提に「現状把握、認識」があることを「認識」することが重要であろう。

参考文献

- Barnes, J. and Srivenkataramana, T., Ideology and Welfare State: An Examination of Wilensky's Conclusions, *Social Service Review*, Vol. 56, No. 2, 1982.
- Cameron, D. R., On the Limits of the Public Economy, *The Annals of American Academy*, No. 459, 1982.
- Carrier, J. and Kendall, I., The Development of Welfare States: The Production of Plausible Accounts, *Journal of Social Policy*, Vol. 6, No. 3, 1977.
- 江見康一『社会保障の構造分析』岩波書店, 1984年。

Flora, P. and Heidenheimer, A. J. eds., *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transactions, 1981.

深谷昌弘「社会保障と家族規模(1)(2)」『季刊社会保障研究』Vol. 10, No. 2, 3, 1974~75年。

深谷昌弘「生活保障体系における公的部門の比重」木下編『日本型福祉の道』財経詳報社, 1981年。

Hewitt, C., *The Effects of Political Democracy and Social Democracy on Equality in Industrial Societies: A Cross National Comparison*, *American Sociological Review*, Vol. 42, June, 1977.

平岡公一「統計からみた各国の社会保障の動向」『海外社会保障情報』No. 74, 1986年。

城戸喜子「社会保障費の国際比較」『季刊社会保障研究』Vol. 22, No. 1, 1986年。

Marshall, T. H., *Sociology at the Crossroads*, Heineman Educational Books, Ltd., 1963.

丸尾直美「福祉支出拡大の要因の計量的解明」中央大学経済研究所編『日本経済と福祉の計量的分析』中央大学出版部, 1984年。

三重野 卓『福祉と社会計画の理論—指標・モデル構築の視点から—』白桃書房, 1984年。

Rys, V., *Comparative Studies of Social Security: Problems and Perspectives*, *International Social Security Review*, Vol. 19, 1966.

下平好博「産業化と福祉国家」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』東京大学出版会, 1985年。

富永健一「福祉国家政策の普遍的側面と特異的側面」岡野, 根岸編『公共経済学の展開』東洋経済新報社, 1983年。

Wilensky, H. L., *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, University of California Press, 下平好博訳『福祉国家と平等』木鐸社, 1984年。

参考表 1 単回帰分析の対象国名一覧(分析1)

1965, 70, 75, 77, 80年 (すべての時点でデータが存在している国)	オーストラリア, オーストリア, ベルギー, カナダ, コロンビア, コスタリカ, キプロス, デンマーク, エルサルバドル, フィンランド, フランス, ドイツ連邦, ギリシャ, グアテマラ, アイルランド, イスラエル, イタリア, ジャマイカ, 日本, ルクセンブルク, マレーシア, マルタ, オランダ, ニュージーランド, ノルウェー, シンガポール, スリランカ, スウェーデン, スイス, トルコ, イギリス, アメリカ, ベネズエラ
1965, 70, 75, 77年	ブラジル, ビルマ, アイスランド, ニカラグア, トリニダードトバゴ, チュニジア, ザンビア

1965, 70, 75, 80年	ポルトガル
1965, 75, 77, 80年	パナマ, チリ
1965, 70, 75年	インド
1965, 75年	ガイアナ, イラク, トーゴ
1970, 75, 77, 80年	モロッコ
1970, 75, 77年	ベニン, ドミニカ, ケニア, リビア, モーリシャス
1970, 75, 80年	セネガル, ボリビア
1975, 77年, 80年	バルバドス, フィジー, スペイン, ウルグアイ
1975, 77年	バングラデシュ, ハイチ, ルワンダ, シエラレオネ, オートボルタ
1975, 80年	アルゼンチン
1975年	エチオピア
1980年	ブルンジ, エクアドル, ジンバブエ, フィリピン

参考表 2 権利指標の評価基準

市民の権利指標
1点: 法の支配が確立していて, 表現の自由が実現している。
2点: 上記のレベルを目指しているが, 暴力・秩序維持の法律などのため実現しない。
3点: みかけ上は自由だが, 戒厳令・出版制限などで自由を制約している。
4点: 革命後・近代化の過渡期などで, 不自由な部分かなり含まれている。
5点: 特定の教義にはよらないが市民権が制限され, メディアが弱い。
6点: 多少批判の余地はあるが, 市民権より国家が優先。
7点: 国家に対して市民は何の権利ももたない。
政治的権利指標
1点: 大多数の人々が選挙過程に参加する権利と機会をもつ。政党の結成は自由。
2点: 政治過程は開かれているが, 貧困・暴力等により時として十分機能しない。
3点: 人々は選挙権をもつが, クーデター等で非民主的手続きが時として起こる。
4点: 完全な民主選挙が憲法上妨げられているか, 権力の分配を決めるうえで無意味。
5点: 選挙が規制・制限されているか, その結果がほとんど意味をもたない。
6点: 選挙は単一候補者リストで行われるか, 政府に対する支持の表明にすぎない。
7点: 正統性をもたない圧政。

(注) *World Handbook of Political and Social Indicators* (3rd ed.), 1983.

参考表 3 政治指標の評価基準

1. 資本主義的性格の評価基準

評価 判定要素	1	2	3
1 土地所有の自由	公有化	一部規制 (伝統遺制・土地改革)	本質的自由
2 金融株式市場の普及	未機能	一部規制 (不完全機能)	本質的自由
3 私企業設立・営業の自由	私企業なし	私有, 国有併存	設立営業の全面的自由
4 資本主義政党の政治勢力	未存在 (未承認)	議席数 $\frac{1}{2}$ 以下	$\frac{1}{2}$ 以上

2. マルクス・レーニン社会主義的性格の評価基準

評価 判定要素	1	2	3
5 土地国有化	存在なし	法令としてはあるが実施不明	$\frac{2}{3}$ 以上実施
6 計画化 (国営企業経営の集権化の度合い)	徴候なし	自主管理の場合もしくは一部分権的	決定的
7 農業集団化	存在なし	協同組合の場合もしくは私有・国有併存	$\frac{2}{3}$ 以上(大部分)
8 共産党の政治勢力	未存在 (未承認)	議席数 $\frac{1}{2}$ 以下	$\frac{1}{2}$ 以上

3. 非マルクス・レーニン社会主義的性格の評価基準

評価 判定要素	1	2	3
9 企業の国有化	なし	法令としてはあるが実施不明	相当程度実施している(51%以上の事業参加)
10 政府の経済計画の強さ	計画なし	限定的に機能している(実施不明)	非常によく機能している
11 目標としての社会主義(実行の度合い)	なし	国家目標としてののみ	社会主義法令の公布(社会福祉の行動化)
12 社会主義政党の政治勢力	未存在 (未承認)	議席数 $\frac{1}{2}$ 以下	$\frac{1}{2}$ 以上

4. 非独裁的傾向の評価基準

評価 判定要素	1	2	3
13 リーダーシップの強さ	強力	普通(他の非政治組織を糾合した一党制)	弱い
14 対立(野党)の強さ	一党制 (政党なし)	一党独占 (内戦の徴候)	多党制 (連立)

5. 議会制の評価基準

評価 判定要素	1	2	3
15 議会制度	なし	あり・選挙権制度(一党制リスト・任命制)	あり・制限なし
16 議会の運用	開かれず	不十分	十分機能

(注) 世界経済情報サービス『戦後世界データハンドブック』1979年。

(みえの・たかし 防衛大学校助教授)

付 録

以上に掲載した論文は、社会保障研究所が独自に作成したデータ・ファイルを利用している。以下、このデータ・ファイルについて簡単な説明をしておく。

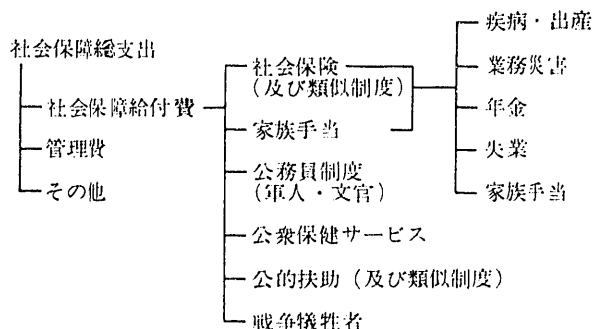
I データ・ソース

このデータ・ファイルでは、以下の統計書からデータを得ている。

(1) ILO, *Cost of Social Security*

- ① ILO が、1949年以降各年の各国の社会保障の費用に関するデータを、国際比較が可能になるよう統一的な基準を設定して、収集・整理し、公刊したものである。最も最近に刊行されたのは、1978—80年版(1985年刊)である。今回の報告では、主としてこの78—80年版と75—77年版に掲載されているデータ(60年・65年・70年・75—80年)を利用している。
- ② この統計書には、社会保障の費用の総額のほか、社会保障費用の対 GDP・GNP 比、社会保障費用の制度別および部門(事故)別構成比、社会保障収入の財源別構成比などのデータが含まれている。なお、社会保障費用の総額としては、「社会保障給付費」と「社会保障総支出」が区別されており、

$$\text{社会保障総支出} = \text{社会保障給付費} + \text{管理費 (administrative cost)} + \text{他の支出}$$
 という関係になっている。
- ③ この統計における社会保障の定義は、以下の条件を満たす制度として定義されている。
 - (i) 制度の目的が治療的または予防的医療を提供するもの、または稼働の非自発的喪失の際に所得維持策を行うもの、または扶養家族に対して補足的給付を行うもの。
 - (ii) 制度が法律によって定められ、それによって特定の個人に権利が付与され、あるいは公的、準公的、もしくは独立の機関に特定の責任が課されるものであること。
 - (iii) 制度が公的、準公的、もしくは独立の機関によって管理されるものであること。
 ただし、業務災害の補償責任が直接事業主に課せられる場合には、業務災害補償制度は(iii)を満たさなくても社会保障に含められる。
- ④ この統計では制度および部門の分類は以下のようになっている。



- ⑤ ソ連・東欧圏の社会主義諸国は、SNA とは異なった国民経済計算のシステム (MPS) を採用しており、ILO 統計においても対 GDP 比に代えて対 NMP (Net Material Product) 比が掲載されている。これらの国は社会保障給付費に関する分析の場合には除外して分析を行っている。
 - ⑥ 1978—80年版では、社会保障の定義・範囲に変更があった。それは、公衆保健サービスの下で提供される医療ケアが社会保障の範囲から除外されたことである。ただし、イギリス・イタリアの国営保健サービスのように、全人口をカバーする社会保障制度の下で法的な権利として提供される医療サービスは、除外されなかった。国営保健サービスにあたるものは、75—77年版までは制度別の分類としては「公衆保健サービス」に分類されていたが、78—80年版では「社会保険(および類似制度)」に分類されることになった。
- (2) U.S. Department of Health and Human Services, *Social Security Programs throughout the World*, 1983.
- ① 1937年以降定期的に刊行され、社会保障の各制度部門ごとに、各国の制度の適用範囲、財源、資格要件、給付水準および管理機構の概略が解説され、また、最初の法律の制定年次が示されている。ここでは、5つの制度部門ごとの最初の法律の制定年次のデータを利用している。
 - ② どの法律をもって最初の法律とみなすかの基準は以下の通りとされている。すなわち、その法律によって導入された制度が、特定の職業集団(例えば、船員・鉱夫・銀行員など)のみを対象とするのではなく、産業全体または全国にわたる規模のものであって、被用者のうち相当な部分を対象として特定のリスクに対する保護を行うものであり、かつ強制加入の制度であることとされている。同書では、この基準では法律が存在していないとみなされた国についても現行の制度についての若干の説明が付されて

いる場合もあるが、ここでは、それらの国については制度が存在しないものとして扱った。

- ③ 最初の法律が制定された年次として、原資料に複数の年次が示されている場合には、原則として早い年次の方をとったが、上記の基準からみてそれが不適当と思われる場合には、基準にてらして最も適切と思われるものを選んだ。

(3) World Bank, *World Tables*, 3rd ed.

本書は、世界銀行が編集した国際統計集で、1976年、1980年に引き続き1983年に第3版として刊行されたものである (The Johns Hopkins University Press 刊)。

収録されている統計データの多くは、元来国連および各種国際機関 (WHO, ILO 等) が作成したものであるが、国際比較および時系列比較が可能になるように世界銀行によって加工されている場合もある。そして、世界銀行のデータ・ファイルによってそれを補完している。

データは原則として暦年であるが、一部会計年度のものも含まれる。6月30日以降は会計年度が終わる場合は、その会計年度のデータは、その暦年にあてはめる。

(4) 衛藤藩吉ほか『戦後世界データハンドブック』世界経済情報サービス。本書のうちの「政治体制指標」(Indices of Political System) およびジニ係数、低い所得層40%のシェアを採用してある。

この「政治体制指標」は、「資本主義的性格」「マルク

ス・レーニン社会主義的性格」「非マルクス・レーニン社会主義的性格」「非独裁的傾向」「議会制」の5分野(次元)の16指標からなっている。いずれの指標においても、各国は1点・2点・3点のいずれかの値を与えられている。この得点は、日本の政治学者グループが、各国の憲法、法令などの資料、および政党議席数、開発計画、土地改革、協同組合化、国有化などの問題別資料を用いて行った総合的な評価判定によるものである。

(5) Taylor and Jodice, *World Handbook of Political and Social Indicators*, 3rd ed., Yale Univ. Press.

本書からは、政治的権利指標、市民的権利指標、労働組合組織率を採用してある。

以上のほかに、以下の統計書も利用した。

U. N., *National Accounts Statistics*.

UNESCO, *Statistical Yearbook* 1975 ed., 1982 ed., 1983 ed.

U. N., *Compendium of Housing Statistics*, 1st & 3rd ed.

U. N., *Demographic Yearbook*, 1980 ed., 1981 ed., 1982 ed.

ILO, *The Yearbook of Labour Statistics*, 1975 ed., 1983 ed.

II 収録変数

データ・ファイルに収録されている変数は以下のとおりである。

《MED 60~MED 77》	〔社会保障給付費・医療〕
《KIND 65~KIND 77》	〔社会保障給付費・医療以外の現物給付〕
《CASH 60~CASH 77》	〔社会保障給付費・現金給付〕
《SSB 75~SSB 77》	〔社会保障給付費〕
《SSE 75~SSE 77》	〔社会保障総支出〕
《SSEPER 60~SSEPER 77》	〔社会保障総支出対 GDP 比〕
《SSBPER 60~SSBPER 77》	〔社会保障給付費対 GDP 比〕
《INDEX 60~INDEX 77》	〔1人当たり社会保障給付費指数 (実質)〕
《INSU 60~INSU 77》	〔社会保障給付費・社会保険等の比率〕
《FAMILY 60~FAMILY 77》	〔社会保障給付費・家族手当の比率〕
《PUBSER 60~PUBSER 77》	〔社会保障給付費・公務員制度の比率〕
《HEALTH 60~HEALTH 77》	〔社会保障給付費・公衆衛生サービス比率〕
《PUBASS 60~PUBASS 77》	〔社会保障給付費・公的扶助の比率〕
《INCINS 60~INCINS 77》	〔社会保障収入・被保険者拠出の比率〕
《INCEMP 60~INCEMP 77》	〔社会保障収入・事業主拠出の比率〕
《INCTAX 60~INCTAX 77》	〔社会保障収入・特別税の比率〕
《INCSTA 60~INCSTA 77》	〔社会保障収入・国庫負担の比率〕
《INCPUB 60~INCPUB 77》	〔社会保障収入・公的負担の比率〕
《INCCAP 60~INCCAP 77》	〔社会保障収入・資産収入の比率〕
《EXPSIC 60~EXPSIC 77》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・疾病出産の割合〕
《EXPIND 60~EXPIND 77》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・労災の割合〕
《EXPPEN 60~EXPPEN 77》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・年金の割合〕
《EXPUNE 60~EXPUNE 77》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・失業の割合〕

《EXPfam 60~EXPfam 77》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・家族手当の割合〕
《SSB 72~SSB 74》	〔社会保障給付費〕
《SSE 72~SSE 74》	〔社会保障総支出〕
《SSEGDP 72~SSEGDP 74》	〔社会保障総支出対 GDP 比〕
《SSBGDP 72~SSBGDP 74》	〔社会保障給付費対 GDP 比〕
《SSB 67~SSB 71》	〔社会保障給付費〕
《SSE 67~SSE 71》	〔社会保障総支出〕
《SSEGDP 67~SSEGDP 71》	〔社会保障総支出対 GDP 比〕
《SSBGDP 67~SSBGDP 71》	〔社会保障給付費対 GDP 比〕
《SSE 64~SSE 66》	〔社会保障総支出〕
《SSB 64~SSB 66》	〔社会保障給付費〕
《SSEGNP 64~SSEGNP 66》	〔社会保障総支出対 GNP 比〕
《SSBGNP 64~SSBGNP 66》	〔社会保障給付費対 GNP 比〕
《SSE 61~SSE 63》	〔社会保障総支出〕
《SSB 61~SSB 63》	〔社会保障給付費〕
《SSEGNP 61~SSEGNP 63》	〔社会保障総支出対 GNP 比〕
《SSBGNP 61~SSBGNP 63》	〔社会保障給付費対 GNP 比〕
《SSE 58~SSE 60》	〔社会保障総支出〕
《SSB 58~SSB 60》	〔社会保障給付費〕
《SSEGNP 58~SSEGNP 60》	〔社会保障総支出対 GNP 比〕
《SSBGNP 58~SSBGNP 60》	〔社会保障給付費対 GNP 比〕
《SSE 49~SSE 57》	〔社会保障総支出〕
《SSB 49~SSB 57》	〔社会保障給付費〕
《SSEGNP 49~SSEGNP 57》	〔社会保障総支出対国民所得比〕
《SSBGNP 49~SSBGNP 57》	〔社会保障給付費対 GNP 比〕
《GDP 65~GDP 80》	〔名目 GDP (各国通貨)〕
《GDPREA 65~GDPREA 80》	〔実質 GDP (各国通貨)〕
《CPI 65~CPI 80》	〔消費者物価指数〕
《RATE 65~RATE 80》	〔対ドル為替レート〕
《TOTEX 70~TOTEX 80》	〔中央政府総支出〕
《DEFEXP 70~DEFEXP 80》	〔中央政府防衛支出〕
《EDUEXP 70~EDUEXP 80》	〔中央政府教育支出〕
《HEAEXP 70~HEAEXP 80》	〔中央政府保健支出〕
《SOCEXP 70~SOCEXP 80》	〔中央政府社会保険・社会福祉支出〕
《HOUEXP 70~HOUEXP 80》	〔中央政府環境支出〕
《ECOEXP 70~ECOEXP 80》	〔中央政府サービス支出〕
《ELSEXP 70~ELSEXP 80》	〔中央政府・その他〕
《POP 60~POP 80》	〔総人口〕
《AGED 65~AGED 80》	〔65歳以上人口比率〕
《URBPOP 65~URBPOP 80》	〔都市人口比率〕
《BIRTH 65~BIRTH 80》	〔普通出生率〕
《DEATH 65~DEATH 80》	〔普通死亡率〕
《LIFEEX 65~LIFEEX 80》	〔平均寿命〕
《FERTI 65~FERTI 80》	〔合計特殊出生率〕
《DOCTOR 65~DOCTOR 80》	〔医師1人当たり人口〕
《BED 65~BED 80》	〔病院ベッド当たり人口〕
《COLORI 70~COLORI 80》	〔1人当たりカロリー供給量 (対必要量比)〕
《PROTEI 70~PROTEI 80》	〔1人当たり蛋白質供給量 (グラム)〕
《INFANT 65~INFANT 80》	〔乳児死亡率〕
《CHILD 65~CHILD 80》	〔幼児死亡率〕
《PRIMT 65~PRIMT 80》	〔初等教育就学率・男女計〕
《PRIMF 65~PRIMF 80》	〔初等教育就学率・女子〕
《SECONT 65~SECONT 80》	〔中等教育就学率・男女計〕
《SECONF 65~SECONF 80》	〔中等教育就学率・女子〕
《LITERA 65~LITERA 80》	〔成人識字率〕

《WLABOR 65~WLABOR 80》	〔女子労働力率〕
《AGRI 65~AGRI 80》	〔農業労働力比率〕
《IND 65~IND 80》	〔工業労働力比率〕
《ENERGY 65~ENERGY 80》	〔1人当たりエネルギー消費量（石炭換算・キログラム）〕
《POL 6001》	〔資本主義的性格／土地所有の自由〕
《POL 6002》	〔資本主義的性格／金融株式市場の普及〕
《POL 6003》	〔資本主義的性格／私企業設立・営業の自由〕
《POL 6004》	〔資本主義的性格／資本主義政党の政治勢力〕
《POL 6005》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／土地国有化〕
《POL 6006》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／計画化（国営企業の集権化の度合い）〕
《POL 6007》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／農業集団化〕
《POL 6008》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／共産党の政治勢力〕
《POL 6009》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／企業の国有化〕
《POL 6010》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／政府の経済計画の強さ〕
《POL 6011》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／目標としての社会主義（実行の度合い）〕
《POL 6012》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／社会主義政党の政治勢力〕
《POL 6013》	〔非独裁的傾向／リーダーシップの強さ〕
《POL 6014》	〔非独裁的傾向／対立（野党）の強さ〕
《POL 6015》	〔議会制／議会制度〕
《POL 6016》	〔議会制／議会の運用〕
《POL 7001》	〔資本主義的性格／土地所有の自由〕
《POL 7002》	〔資本主義的性格／金融株式市場の普及〕
《POL 7003》	〔資本主義的性格／私企業設立・営業の自由〕
《POL 7004》	〔資本主義的性格／資本主義政党の政治勢力〕
《POL 7005》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／土地国有化〕
《POL 7006》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／計画化（国営企業の集権化の度合い）〕
《POL 7007》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／農業集団化〕
《POL 7008》	〔マルクス・レーニン社会主義的性格／共産党の政治勢力〕
《POL 7009》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／企業の国有化〕
《POL 7010》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／政府の経済計画の強さ〕
《POL 7011》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／目標としての社会主義（実行の度合い）〕
《POL 7012》	〔非マルクス・レーニン社会主義的性格／社会主義政党の政治勢力〕
《POL 7013》	〔非独裁的傾向／リーダーシップの強さ〕
《POL 7014》	〔非独裁的傾向／対立（野党）の強さ〕
《POL 7015》	〔議会制／議会制度〕
《POL 7016》	〔議会制／議会の運用〕
《GDPDOL 65~GDPDOL 80》	〔GDP ドル表示〕
《HIGHT 65・HIGHF 65 ~HIGHT 80・HIGHF 80》	〔高等教育就学率男女計・女子〕
《POLRIGHT》	〔政治的権利指標〕
《CIVRIGHT》	〔市民的権利指標〕
《UNION》	〔労働組合組織率〕
《YEARPENS》	〔老齢年金創設年〕
《YEARSICK》	〔疾病保険創設年〕
《YEARINDU》	〔労災保険創設年〕
《YEARUEMP》	〔失業保険創設年〕
《YEARFAMI》	〔家族手当創設年〕
《HSIZE 60・HSIZE 70》	〔平均世帯規模〕
《SINGLE 60・SINGLE 70》	〔单身世帯比率〕
《DIVORC 65~DIVORC 80》	〔普通離婚率〕
《UNEMP 65~UNEMP 80》	〔失業率〕
《SUICID 65~SUICID 80》	〔自殺率〕
《GINI 65~GINI 70》	〔ジニ係数〕
《LOWINC 65~LOWINC 70》	〔低い所得層40%のシェア〕
《MED 78~MED 80》	〔社会保障給付費・医療〕

《KIND 78~KIND 80》	〔社会保障給付費・医療以外の現物給付〕
《CASH 78~CASH 80》	〔社会保障給付費・現金給付〕
《SSB 78~SSB 80》	〔社会保障給付費〕
《SSE 78~SSE 80》	〔社会保障総支出〕
《SSEPER 78~SSEPER 80》	〔社会保障総支出対 GDP 比〕
《SSBPER 78~SSBPER 80》	〔社会保障給付費対 GDP 比〕
《INSU 78~INSU 80》	〔社会保障給付費・社会保険等の比率〕
《FAMILY 78~FAMILY 80》	〔社会保障給付費・家族手当の比率〕
《PUBSER 78~PUBSER 80》	〔社会保障給付費・公務員制度の比率〕
《PUBASS 78~PUBASS 80》	〔社会保障給付費・公的扶助の比率〕
《INCINS 78~INCINS 80》	〔社会保障収入・被保険者拠出の比率〕
《INCEMP 78~INCEMP 80》	〔社会保障収入・事業主拠出の比率〕
《INCTAX 78~INCTAX 80》	〔社会保障収入・特別税の比率〕
《INCSTA 78~INCSTA 80》	〔社会保障収入・国庫負担の比率〕
《INCPUB 78~INCPUB 80》	〔社会保障収入・公的負担の比率〕
《INCCAP 78~INCCAP 80》	〔社会保障収入・資産収入の比率〕
《EXPSIC 78~EXPSIC 80》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・疾病出産の割合〕
《EXPIND 78~EXPIND 80》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・労災の割合〕
《EXPPEN 78~EXPPEN 80》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・年金の割合〕
《EXPUNE 78~EXPUNE 80》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・失業の割合〕
《EXPFAM 78~EXPFAM 80》	〔社会保険・家族手当給付費部門別比率・家族手当の割合〕

社会 保 障 法 判 例

堀 勝 洋

保育に欠ける児童を保育所に入所措置しなくても違法
ではないとされ、損害賠償請求が認められなかった事
例（清水訴訟第1審判決）

東京地方裁判所民事第24部昭和61年9月30日判決（昭和58年（ワ）第
1633号損害賠償請求事件）

I 事実の概要

1 原告 X₁ は原告 X₂ と同 X₃ の間に昭和53年6月4日に出生した児童であるが、X₂ は同月24日小平市福祉事務所に對し X₁ を保育所に入所させるよう申請を行った¹⁾。しかし、小平市福祉事務所長は入所措置を採らず、それに代わる保護も行わなかった。入所措置できない旨の通知は翌年の昭和54年3月1日になされたが、その理由は X₂ が希望した保育園は欠員に対して希望者が多いというものであった。

2 これに對し X₂ は同年5月1日東京都知事に審査請求を行った²⁾が、東京都知事はその翌年の昭和55年4月7日、X₁ が既に同年4月1日から保育所に入所措置されているため、処分の取消しを求める法律上の利益が失われたとして、審査請求を却下する裁決を行った。

3 これに對し X₁、X₂ 及び X₃ は昭和58年2月21日、小平市長または小平市福祉事務所長は X₁ が保育に欠ける状態にあるにもかかわらず保育所入所措置を採らず、またその他適切な保護をとらなかったため、財産的及び精神的損害を受けたとして、被告 Y（小平市）を相手として東京地方裁判所に出訴した。

4 東京地方裁判所民事第24部は、昭和61年9

月30日次のとおり判示して、本件訴えを棄却した。

X₁、X₂ 及び X₃ はこれを不服として、昭和61年10月13日、東京高等裁判所に控訴した。

II 判 旨

1 「被告は、児童福祉法24条にいう『保育に欠ける』との認定判断は市町村長の自由裁量ないし合目的な政治的裁量に任されていると主張するが、『保育に欠ける』状況は本来客観的に存在し、その認定は羈束裁量処分であるといわなければならない。『保育に欠ける』との認定と入所措置をするかどうかの判断とは別個のものであって、被告の主張はこれを混同するものといわざるをえない。」

2 「前記認定の事実によれば、原告 X₁ は、同居の親族その他の者が児童の保育にあたれない場合であって、母の状況が『居宅外労働』のうち『日中7時間以上の就労を常態とする常勤』に該当するから、『保育に欠ける』児童であるといわなければならない。」

3 「原告 X₁ が『保育に欠ける』児童であるとしても、私立こぶし保育園の定員は3名であり、原告 X₁ に優先する『保育に欠ける』児童が存したことから、市立上水南保育園が零歳児の保育をしていないことは前記認定のとおりであるから、小平

市福祉事務所長が不措置処分したのは相当であって、それを違法と評価することはできない。原告らは、被告における零歳児保育施設の過少ないし定員数の放置を主張するが、小平市がその整備拡充を図るべき政治的責任があるのは当然としても、これを目して法律上違法であると評価するほど明白かつ著しい懈怠があると解することはできない。」

4 「児童福祉法 24 条によれば、『保育に欠ける』児童について、入所措置をするか代替措置をしなければならないが、原告 X₂、同 X₃ において原告 X₁ を昭和 53 年 8 月 1 日から昭和 55 年 3 月 31 日までどんぐり保育園（筆者注：無認可保育所）に委託しているところ、被告はどんぐり保育園に補助金を交付していることは前記認定のとおりであるから、小平市長らが右以外に代替措置をとらなかったとしても、それが原告 X₁ の生命身体に対する侵害等著しい不利益を与えるような特段の事情の認められない本件においては違法はないものといわざるをえない。」

III 解 説

1. はじめに

本件訴訟は、共働きの両親の子の保育所入所が認められなかったため、損害を被ったとして国家賠償法に基づいて賠償を請求するために提起された。

国家賠償法第 1 条第 1 項は、「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と定めている。本件訴訟の基本的な争点は、小平市福祉事務所長が X₁ を保育所に入所させなかったりその他の保護を加えなかったことが、国家賠償法第 1 条第 1 項に該当するかどうかということであるが、具体的には次の事項が争点となった。

(1) 児童福祉法第 24 条は具体的な請求権を与えたものか、単なる反射的利益を与えるにすぎないものか。

(2) 同条に規定する「保育に欠ける」の認定判断は、行政庁の羁束裁量であるか自由裁量であるか。

(3) 小平市福祉事務所長が X₁ を保育所に入所させなかったりその他の保護を加えなかったことが、違法であるかどうか。

以下、この順に解説を加えたい。

2. 権利か反射的利益か

児童福祉法第 24 条は、「市町村長は、保護者の労働又は疾病等の事由により、その監護すべき乳児、幼児の保育に欠けるところがあると認められるときは、それらの児童を保育所に入所させて保育しなければならない。但し、附近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護を加えなければならない。」と規定しているが、この規定が権利を認めたものか単なる反射的利益にすぎないかが争われた。

原告は、「保育に欠ける」児童は同条に基づき、市町村長に対して「保育所入所」または「その他の適切な保護を受ける」ことを求める権利を有すると主張した。

被告は、児童と保護者とを区別し、まず保護者については、児童福祉法は児童の権利を尊重保障する法律であるため保護者は反射的利益を得るにすぎないと主張した。次に、児童については、反射的利益にとどまるのではなく法によって与えられた権利であることは認めつつも、次のように述べて具体的請求権であることは否定している。

「財政支出を伴う『保育を受ける権利』は、予算の範囲内においてはあるが、『保育に欠ける』旨の認定を経て法所定の保育措置を受け得ること、いいかえれば、右の認定を拒否された場合には当該拒否処分の取消しを求めてこの権利の実現を期し得るということを意味するにとどまり、このことを超えて、さらに、原告ら主張のごとく、予算の有無にかかわらず、直接市町村長に対して法所定の保育措置を請求することまで可能にする趣旨ではないと解すべきである。」

判決はこの問題に対し直接言及していないが、原告適格について判断せず本案審理に入っている

ので、原告について反射的利益を有するにすぎないとは判断していないように思われる。

この反射的利益というのは、法がある命令、制限、禁止等の定めをしていることの反射として、事実上受ける利益を指している。権利であるか反射的利益を受けるにすぎないかの区別は、行政訴訟を提起できる訴えの利益が前者には認められるのに反し、後者にはそのような原告適格が認められない点にある。しかし、権利と反射的利益の区別は必ずしも明瞭ではなく、立法の趣旨目的の合理的解釈によって決するほかはないとされている。しかも、近年はできる限り法律上保護に値する利益として、裁判上の保護を与えようとする傾向がみられる。

児童福祉法第24条は、その本文の保育所入所措置にせよ、ただし書の代替措置にせよ、市町村長に対する明確な作為義務を課しており、少なくともその対象である児童についてはその義務の反面としての権利を取得すると解釈すべきである。また、児童の保護者についても、入所申請が却下されれば民法第820条に基づき自ら監護しなければならず、そもそも保育所入所理由として保護者の労働等が児童福祉法第24条の明文で認められ、保護者が働くことを可能ならしめることも保育所の目的・機能の一つである以上、保護者も権利を取得すると解釈すべきであろう³⁾。したがって、児童のみならず保護者についても、保育所入所に係る行政処分について、法律上の利益を有するものとして行政訴訟の原告適格が認められるべきである（行政事件訴訟法第9条）。

なお、大阪地方裁判所の昭和47年3月29日判決は、保護者が行った保育所入所措置申請に対し福祉事務所長が何ら応答しなかったのを違法であると確認し、次のように判示した。「児童福祉法（以下、法と称する）、社会福祉事業法によると、その明文上の規定はないが、児童の保護者に対してその監護する児童の保育所への入所申請権を認めていると解するのが相当である。」

ところで、本件訴訟のような国家賠償請求事件について、反射的利益の主張を認めるかどうかについては説が分かれている⁴⁾。原田尚彦や阿部泰

隆などは例外的に反射的利益として扱うべき場合もあると主張する一方、下山瑛二や佐藤英善などは抗告訴訟における反射的利益論を国家賠償請求訴訟にもち込むべきではないとしている。これが争点となったのが各地のスモン訴訟であり、国側は次のように主張した（群馬スモン訴訟）。

「医薬品の副作用により被害を受けたとする特定の個人が厚生大臣の義務違反を理由として国に対し損害賠償を請求することは、『法律上の利益』でなく、単なる事実上の利益ないし反射的利益の侵害に対して国家賠償を請求することであって、法的根拠を欠くものである。」

これに対し、スモン訴訟判決はいずれも国の主張を排斥し、例えば静岡地方裁判所の昭和54年7月19日判決は、次のように判示している。

「元来いわゆる反射的利益論なるものは、取消訴訟その他の抗告訴訟においていかなる範囲のものまで訴えの利益を認めるべきかという、原告適格を画する基準設定の必要性を背景として主として論じられてきたものであるのに対し、本件のごとき公務員の不法行為を理由とする国家賠償請求事件においては、公務員の職務行為が違法と評価されるものであり、当該違法行為と原告の主張する損害の発生との間に相当因果関係が認められればそれで足りるのであって、処分の相手方でない者に抗告訴訟の原告適格が認められるか否かの問題と、許可・承認申請手続上の第三者たる個々の特定人に損害が生じた場合の不法行為の成否とは、論理上直接の関連を有するものではない。」

スモン訴訟においては、薬事法上国に安全な医薬品の供給を義務づける明文の規定がなかったこともあって、国民は法的利益を有するものではないと反射的利益論を主張しうる余地はなくはなかったと思われるが、本件訴訟の児童福祉法第24条は市町村長に明確な作為義務を課しているものであり、反射的利益論または政治的・道義的義務論が成立する余地はないと考えられる。

なお、これらのスモン訴訟判決において認められたように、近年になって行政の加害行為による損害だけでなく、本件訴訟のような不作为による損害についても賠償の請求を認めるべきであると

されるようになってきた。しかし、昭和40年代半ば以前における判例の動向は、全体として、行政の不作为に関し政治的・道義的責任を問いたとしても法的責任を問えないとするものが多く、その理論的根拠は反射的利益論または行政便宜主義の考え方であったとされている。

3. 羈束裁量か自由裁量か

第2の争点は、児童福祉法第24条の「保育に欠ける」かどうかの判断について、行政庁に自由裁量を認めたものか羈束裁量かということである。この争点の背後には、単に裁量を誤った不当の場合は国家賠償法上違法ではないとされる事情がある（東京高等裁判所昭和49年4月3日判決）。

原告は、「児童福祉法24条所定の『保育に欠ける』に該当するかどうかは、その児童と児童を取り巻く状況によって客観的に定まるもので、その意味で当該児童限りの、いわば絶対的な概念であって、被告の主張するような、市町村長の合目的な行政裁量、つまり自由裁量に属する相対的な概念ではない」と述べ、その根拠として次の三点を挙げている。

第1に、厚生省は「児童福祉法による保育所への入所の措置基準について」（昭和36年2月20日付児童局長通知児発第129号）により入所措置基準を示しており、「主観的裁量措置の排除」をうたっていることは、まさに自由裁量性の概念の入る余地をなくそうとするものであることである。

第2に、これまでの裁判（福岡地方裁判所小倉支部昭和55年7月8日判決等）において、児童福祉法第24条の入所措置要件の有無について裁判所が判断しており、このことは市町村長の行政裁量に任されたものでないことを当然の前提としているものである。

第3に、学説（石川稔「保育所入所措置の適正化」『ジュリスト744号』等）はいずれも、「保育に欠ける」は法律上客観的な概念でありその認定には自由裁量の余地なくいわゆる羈束裁量であると述べていることである。

被告はこれに対し、「保育に欠ける」についての認定の誤りは単なる不当の問題を生ずるにとど

まり、直ちに違法の問題を生ずることはなく、裁量権の限界を逸脱または裁量権の濫用にわたると認められない限り、司法統制が及びえないと主張し、その根拠として次の三点を挙げている。

第1に、「保育に欠ける」ということは、客観的・一義的に確定しうべき絶対的概念ではなく、それぞれの家庭や地域社会の実情等に即し、柔軟性をもって弾力的に判断さるべきであるからである。

第2に、原告が引用する厚生省通達は、定員等の事情があれば保育を要する程度の高いものから順次入所の措置をとることを認めているため、その決定は市町村長の合目的な政治的裁量に任せているのである。

第3に、「保育を受ける」権利の実現については、「予算の許す限り」とか「予算の範囲内において」とかいう内在的制限が付せられているものと考えべきであるからである。

本判決は、判旨の1に示したように、「保育に欠ける」との認定は羈束裁量処分であると判示した。そして、判旨の2において、原告X₁が現実に「保育に欠ける」児童であったと認定している。

ところで行政法学における伝統的自由裁量論は、行政行為を羈束行為と裁量行為に分ち、裁量行為をさらに羈束裁量（法規裁量）と自由裁量（便宜裁量）とに区別する⁵⁾。この羈束行為とは、法規が一義的な定めをなしているため行政庁に裁量の余地がなく、単に法規を具体的に執行するにとどまる行為である。これに対して裁量行為は、法規が多義的な定めをなしているため、行政庁に一定範囲の裁量の余地を認めている行為である。次に羈束裁量とは、何が法であるかの裁量、すなわち法令の明文の外になお法の準則（不文の条理法）の拘束を受け、したがって、法の予定する客観的基準が存在し、それを誤れば違法の問題が生じる場合である。これに対して自由裁量とは、何が行政目的または公益に適合するかの裁量、すなわち行政がその判断を誤っても当不当の問題が生ずるにとどまり、違法の問題が生じない場合であるとされる。

したがって、羈束裁量の行為は、羈束行為と同

様に、裁判所の全面的コントロールを受ける行為であり、自由裁量の行為は裁判所のコントロールから除外される行為である。しかし、自由裁量といっても常に一定の限界があり、裁量権が法の許容した範囲を超えた場合および裁量権の濫用があった場合には、自由裁量の行為は違法となり、裁判所のコントロールを受ける。このことは、行政事件訴訟法第30条が、「行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があつた場合に限り、裁判所はその処分を取り消すことができる。」と規定していることからみても明らかである。

しかし、問題は裁判所のコントロールを受ける羈束行為または羈束裁量行為とそのコントロールを受けない自由裁量行為との区別をどのような基準に求めるかにある。宮田三郎は注5)の論文で、これを①法の規定の仕方を標準とする説(佐々木惣一、柳瀬良幹等)、②行為の性質を標準とする説(美濃部達吉)、③法の趣旨目的の合理的解釈による説(田中二郎)、④裁判所の判断能力による説(小沢文雄)の四つが代表的学説であるとし、そのうち②、③説が支配的学説を形成し、④説が現在の判例理論の基調となっていると述べている。

②説は、侵害的行政行為は常に羈束裁量、授益的行政行為は原則として自由裁量、人民の権利義務に直接の影響を及ぼさない作用は原則として自由裁量であるとしているので、児童福祉法第24条による保育所入所措置処分は授益的行政行為として自由裁量になると思われる。

③説は、一般法則性を予定している場合は羈束裁量であり、法が行政目的に照らし行政庁の政治的裁量または技術的裁量を許容する趣旨である場合は自由裁量であって、両者の区別は法の趣旨目的の合理的解釈によるほかないというものであり、本件訴訟においては児童福祉法の趣旨目的から第24条を判断せざるをえないことになる。

④説は、政治的・技術的判断を必要とするものは、専門家たる行政庁の判断に専ら頼らなければならず、このような裁判所の判断に適さないものが自由裁量であるとするものであり、本件訴訟の「保育に欠ける」かどうかについて裁判所に判断

能力があれば羈束裁量、なければ自由裁量になると思われる。

筆者はこの問題について、以下のように考えている。法令が現実の世界に生起する現象をすべて一定の条文に規定することはおよそ不可能であり、ある程度抽象的に規定せざるを得ない。そして行政法の分野においては、その解釈は第1次的に行政庁が行い、それに基づいて具体的に行政を行っている。その解釈について争いが起きた場合は裁判所に訴えて判断を求めることになるが、その中には明らかに裁判所の判断になじむ分野とそうでない分野があり、後者については専門家たる行政庁の判断を尊重し、その裁量に任せるべきである。本件訴訟の「保育に欠ける」についても、明らかに裁判所の判断になじむ事例と、市町村長の裁量に任すべき極めてマージナルな事例があるように思われる⁶⁾。

以上のような考えに関し、朝日訴訟の最高裁判所判決の次の一節が参考になる。すなわち、「羈束裁量行為といっても行政庁に全然裁量の余地が認められていないわけではないので、原判決が保護基準設定行為を羈束裁量行為と解しながら、そこに厚生大臣の専門技術的裁量の余地を認めたこと自体は、理由齟齬の違法をおかしたものではない」⁷⁾。このような考えは、従来の自由裁量と法規裁量の二分論に対し、それを相対化する考えであるが、これは行政法学説でもそのような動きにあるようである⁸⁾。(ただし、これは上記の朝日訴訟の判決とは逆に、自由裁量に属する行政行為であっても裁量権の踰越・濫用を理由に裁判所が介入するという意味での相対化であるように思われる。)

以上のように「保育に欠ける」の判断について市町村長の裁量に任すべき分野があるとしても、本件X₁の場合は明らかに保育に欠ける状態であり、裁判所が判断できるまたはすべき場合であると考えられる。その理由の第1は、小平市福祉事務所長は原告X₂およびX₃の長女である訴外Aを保育に欠けるとして昭和53年4月1日から保育所に入所措置しており、同時期同様な事情にあった原告X₁について保育に欠けないと認定するこ

とは困難だからである。

第2に、保育所の入所措置基準については、前述したように厚生省が通知により定めているほか、東京都も昭和47年4月15日付47民児保発第142号通知により入所措置基準を通知し、これを受けて小平市は保育園入園措置基準を定めている。そしてこのいずれの基準をとっても、原告X₃のように母親が常勤の居宅外労働をしている場合は、同居の親族等が保育できる場合は別として、その児童は保育に欠けるとされているからである。なお、行政庁が一定の裁量基準を設けている場合は、通常これらの基準は内部的効力しかないが、このような裁量基準の適用が積み重なると、同種のケースを合理的理由なしに従来の取扱いとは異なった取扱いをすることは、平等原則違反として許されないとする「裁量の自己拘束」により裁量が収縮するという理論が展開されている。

第3に、「行政庁は、法の趣旨目的からして本来考慮に加うべからざる事項を考慮（これを他事考慮という。）して処分を行ってはならないことは当然であるから、行政庁は、できる限り他事考慮を疑われることのないような手続によって処分を実施する義務がある」とする判決（東京地方裁判所昭和38年12月25日）があるが、被告の主張するような予算上の制約というようなことは他事考慮にすぎないのではないかという疑いがある。すなわち、「保育に欠ける」かどうかの判断に当たっては、予算上の制約というものを児童福祉法は認めていないのではないかと考えられるのである。

4. 違法か違法でないか

以上のように原告X₁は保育に欠ける状態にあったと考えられるが、原告X₂の第1希望の私立こぶし保育園の零歳児の定員は3名であり、原告X₁に優先する保育に欠ける児童がいたため、こぶし保育園には入所できなかった。また、第2希望の市立上水南保育園は零歳児の保育をしていなかったため、これまた入所できなかったが、これらのことが児童福祉法第24条に違反し国家賠償法第1条第1項に該当するかどうかは次に問題となる。（なお、X₁は昭和53年8月1日から昭和55年

3月31日まで、無認可保育所のどんぐり保育園で保育されていた。）

原告は、保育所入所措置または代替措置を採らなかった不作為は違法であり、故意または過失があったとして、どんぐり保育園の保育費用と認可保育所の費用徴収額との差額14万2,200円を財産的損害とし、このほか精神的損害として原告1人につき100万円の損害賠償を請求した。

これに対して被告は、入所申請児童の数が定員を上回っている状況の下での不措置処分については当不当の問題はあっても違法の問題は生じないこと、本件不措置のような非権力的公行政作用は国家賠償法第1条第1項にいう「公権力の行使に当たる行為」に該当するかどうか争いがあること、小平市福祉事務所長の判断には故意過失がなかったことなどを理由として、違法ではないと主張した。

本判決は、判旨の3および4に示したように、本件不措置処分は違法ではないとして、原告の損害賠償の請求を棄却した。

児童福祉法第24条本文を文理的に解釈する限り、小平市福祉事務所長による本件不措置処分は同条に違反するように思われる⁹⁾。しかし、保育所のような福祉施設については入所者数に物理的な制限があり、要入所者をすべて入所させることは本来的に不可能である場合がある。このような場合まで社会福祉の各法令に違反するとするかはやや疑問であり、入所措置義務を課した法令の内在的制約上、入所定員の範囲内において措置義務を課したものと考えることはできないであろうか。もちろん、国や地方公共団体はそのような事態が生じないように、福祉施設の整備に全力を傾注すべきことはいうまでもないことである。

次に、たとえ不措置処分が違法であったとしても、福祉施設の入所定員が不足している場合は、行政事件訴訟法第31条第1項¹⁰⁾が定めるいわゆる事情判決により、その不措置処分の取消し請求を棄却することが認められることがありうるであろうか。

最後に、たとえ児童福祉法第24条については違法であったとしても、国家賠償法第1条第1項上

は違法でないとされることがありうる。なぜならば、根拠法令に対する「違法性」と国家賠償法の総合的帰責判断要素として機能している「違法性」とは基本的にその意義を異にし、後者の「違法性」とは単なる法令違反ではなく国家賠償法上「損害賠償義務を負担せしめるだけの実質的理由」を意味しているからである¹¹⁾。

このことは判例においても認められ、大阪高等裁判所昭和53年9月26日判決は、「行政法規たる水道法15条に違反するからといって、直ちに不法行為法上の違法ということではない」と判示している。また、東京高等裁判所昭和53年10月17日判決は、「警察官職務執行法に基づく行為としては、その許される範囲を逸脱したものといわざるを得ない」が、「これをもって国家賠償法1条の違法な行為と認めることはできない」と判示している。

本判決が、小平市福祉事務所長の本件不措置処分を違法でないとしたのは、児童福祉法第24条についてかまたは国家賠償法第1条第1項についてか必ずしも明確ではない。しかし、国家賠償法上の違法性の判断に際し、「被侵害法益の重大性」や「被害者側の事情」等が重要な要素をなすとの指摘があるところ（遠藤博也「国家補償法上巻」昭和56年、170頁以下）、保育所の定員不足の状況、X₁が入所した無認可保育所に対する小平市の補助金交付、X₁の生命身体に対する侵害等を考慮して、違法性なしと判断しているので、国家賠償法上の違法性について判断したものともみるべきであろう。

5. おわりに

本件訴訟においては、国家賠償法第1条第1項中の「故意・過失」や「公権力の行使に当たる公務員」かどうかについても争点となっているようであるが、十分な議論が尽くされていないようであるし、本判決上も触れられていないため、本稿では解説を加えなかった。

本件訴訟で問題となったのは零歳児保育、特に産休明け保育であり、実はこれは立法論・政策論として極めて重大な内容を含むものである。筆者はこの問題につき、次号で詳述することを予定している。

注

- 1) 保育所への入所の措置は、児童福祉法第24条の規定により市町村長が行うこととされているが、同法第32条第2項はその権限を福祉事務所の長に委任することができる旨規定している。小平市では、小平市福祉事務所長委任規程により、福祉事務所長にこの権限が委任されていた。
- 2) 審査請求は通常は処分庁の直近上級行政庁に対して行うこととされており（行政不服審査法第5条第2項）、小平市福祉事務所長の直近上級行政庁たる小平市長に審査請求を行うべきであるが、児童福祉法第58条の3は市町村長が保育所等への入所措置権限を福祉事務所長に委任した場合の審査請求は都道府県知事に対して行うと特別に定めているため、東京都知事に対し審査請求を行ったものである。
- 3) ただし、児童福祉法第24条本文の措置に要する費用については市町村の支弁義務（同法第51条第1号）や国・都道府県の負担義務（同法第53条及び第55条）が課されており、第24条ただし書の代替措置についてはこのような支弁義務や負担義務が課されていないため、その間に権利としての強弱に差があると考えられる。
- 4) この問題についての論述は、主として三橋良士明「不作為にかかわる賠償責任」雄川一郎ほか編『現代行政法大系6』有斐閣、昭和58年、によっている。
- 5) この問題についての論述は、主として宮田三郎「行政裁量」雄川一郎ほか編『現代行政法大系2』有斐閣、昭和59年、および田中館照橋「社会保障行政法上の行為」園部逸夫ほか編『社会保障行政法』有斐閣、昭和55年、によっている。
- 6) 中央児童福祉審議会保育制度特別部会、の昭和38年7月の中間報告「保育問題をこう考える」は、保育に欠ける状況として、①父母の欠損によるもの、②父母の労働によるもの、③父母や同居の親族の疾病又は精神、身体障害によるもの、④父母の人格的欠陥によるもの、⑤児童の心身の障害によるもの、⑥保護者以外の家庭状況によるもの、⑦地域の状況が不適当なものを挙げているが、これらは程度問題であることが多い。例えば④の人格的欠陥といい、⑤の心身障害といっても、どの程度になると保育に欠けるかは、四囲の状況や保育所の欠員の状況によっても変わるであろう。また、⑦の例として近所に適当な遊び場がないことが示されているが、これも具体的には判断が困難である。
- 7) ただし、田中館前掲論文（159頁）は、この最高裁判所の判決が、保護基準設定行為を法規裁量処分であるといっておきながら、厚生大臣の専門技術的裁量の余地を認め、自由裁量として理論構成していることに対して疑問を呈している。

しかし、「自動車運転手の交通取締法規違反の行為が、法条所定の運転免許取消しの事由に該当するかどうかの判断は、……法規裁量に属するものであるが、……その具体的な事実関係に照らして判断す

ることを要し、その限度において公安委員会には裁量権が認められている」とする最高裁判所の判例（昭和39年6月4日）がある。

- 8) 田中館前掲論文 164 頁。山田幸男「自由裁量」田中二郎ほか編『行政法講座』有斐閣等参照。また、東京地方裁判所昭和28年4月28日判決は、「行政処分につき自由裁量といい、羁束裁量といっても、両者は本質的な相違のあるものではなく、要は裁量の許される範囲につき広狭の差異が認められるにすぎない」と述べている。

- 9) 児童福祉法第24条のような義務づけ規定がある場合において、施設が足りないため入所要件を満たしても入所措置をしないときは、行政訴訟や国家賠償請求訴訟が多発する可能性があったと考えられるが、これに対し国はどのように対処するつもりだったのであろうか。

一つは、このような行政庁に対する義務づけ規定は反射的利益を与えるにすぎず、訴えの利益がないとして却下されると考えたものと思われる。例えば、厚生省社会局老人福祉課編集の『老人福祉法の解説』中央法規出版、昭和59年、は、「措置を受けることにより老人ホームにおいて養護されることは、老人に与えられた権利ではなく、公的機関に措置義務があることから派生する『反射的利益』であると考えられる」と述べている。しかし、本論文の「2. 権利か反射的利益か」の節で述べたように、反射的利益であるとして原告適格を否認することは困難であるように思われる。

二つ目の理由は、「保育に欠ける」という要件について行政庁に自由裁量が認められると考えたので

あろうか。これについても「3. 羁束裁量か自由裁量か」の節で述べたように、裁判所の判断が及ぶと考えられる。

そうすると、保育所や特別養護老人ホームのように、法律が制定された当時施設が足りなかったものについては、義務づけ規定にするのではなく、「～することができる」という権限付与規定にするか、昭和24年改正前の児童福祉法第24条のただし書「附近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、この限りでない。」のようなものを加えるべきであったと考えられる。

ただし、地方公共団体の長に措置義務を課すことによって、保育所や特別養護老人ホームの整備が急速に進められてきたことはまぎれもない事実であり、またそれを国が期待して義務づけ規定にしたということもできよう。

- 10) 「取消訴訟については、処分又は裁決が違法ではあるが、これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、原告の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したうえ、処分又は裁決を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認めるときは、裁判所は、請求を棄却することができる。この場合には、当該判決の主文において、処分又は裁決が違法であることを宣言しなければならない。」
- 11) この問題に関する論述は、主として稲葉馨「公権力の行使にかかわる賠償責任」雄川一郎ほか編『現代行政法大系6』有斐閣、昭和58年、によっている。
(ほり・かつひろ 社会保障研究所調査部長)

季刊社会保障研究 (Vol. 22, No. 1~4) 総目次

凡例：Ⅰ，Ⅱ，Ⅲ…は号数，1，2，3…は頁数を示す。

巻 頭 言 Preface

21世紀にむけての福祉サービス……………	福 武 直	Ⅰ	2
Social Services up to the 21th Century	TADASHI FUKUTAKE		
社会保障の再構築……………	小 山 路 男	Ⅱ	86
Reconstruction of Social Security	MICHIO KOYAMA		
陰（カゲ）の社会保障……………	稲 田 献 一	Ⅲ	194
Another Look at Social Security	KENICHI INADA		
長寿社会のジレンマ……………	三 浦 文 夫	Ⅳ	324
Dilemma of an Aging Society	FUMIO MIURA		

論 文 Articles

地域社会における高齢者の生活構造……………	金 子 勇	Ⅰ	41
Community and Life Patterns of the Aged	ISAMU KANEKO		
わが国における医師の地域的分布について……………	漆 博 雄	Ⅰ	51
Regional Distribution of Physicians in Japan	HIROO URUSHI		
高額所得者の研究……………	市 川 洋	Ⅲ	246
Research on the Formation of a High-Income Class……………	HIROSHI ICHIKAWA		

特集：国際平和と社会保障

社会保障の地球政治経済学序説……………	関 寛 治	Ⅱ	88
福祉世界の形成にむけて——「福祉学」と「平和学」の合流——……………	神 川 正 彦	Ⅱ	97
国際社会保障の一考察……………	平 石 長 久	Ⅱ	107
移民労働者と社会政策——国家類型と移民問題との関連をめぐって——……………	梶 田 孝 道	Ⅱ	118

Articles Special on Peace and Social Security

Introduction to the Global Political Economics of Social Security……………	HIROHARU SEKI		
Towards Making a Welfare World—“Welfare research” joining with “Peace research”……………	MASAHIKO KAMIKAWA		
A Study on Global Social Security……………	NAGAHISA HIRAISHI		
Immigrant Workers and Social Policy—Immigrant problems related to types of nations……………	TAKAMICHI KAJITA		

特集：保健医療の経済分析

公共サービス化と医療経済の産業連関……………	宮 澤 健 一	Ⅲ	196
医療における公的負担と私的負担……………	池 上 直 己	Ⅲ	209
医師・歯科医師の最適数に関する考察……………	荒 井 一 博	Ⅲ	222
保健サービス労働力の供給分析……………	三 上 芙 美 子	Ⅲ	232

Articles Special on An Economic Analysis of Health and Medical Care

Interindustry Structure of the Public Service Activities and			
--	--	--	--

the Economics of Health Care	KENICHI MIYAZAWA
Public and Private Responsibility in Health Care	NAOMI IKEGAMI
A Study of the Optimal Number of Medical Doctors and Dentists	KAZUHIRO ARAI
The Labour Supply for Health Services	FUMIKO MIKAMI

特集：海外における社会保障の新潮流

イギリスにおける社会政策と社会変動	グレアム・ルーム	IV	326
社会保障をめぐるイギリスの議論	デービッド・ドニソン	IV	335
企業年金の発達が公的年金に与える影響——アメリカ合衆国のケース——	カレン・ホールデン	IV	342
スウェーデンの福祉政策——最近の動向における問題と展望——	ロバート・エリクソン	IV	354
フランスにおける新たな社会保障に向けて	フランシス・パヴァール	IV	363

Special Issue: Recent Trends of Welfare Policies in Europe and U.S.A.

Social Policy and Social Change in the United Kingdom	GRAHAM ROOM
Current British Debate about Social Security	DAVID V. DONISON
The Effect of Private Pension Growth on Social Insurance in the United States	KAREN C. HOLDEN
The Swedish Welfare State—Problems and Prospects in the Recent Development	POBERT ERIKSON
Vers Une Nouvelle Securite Sociale en France?	FRANCIS PAVARD

第20回社会保障研究所シンポジウム

テーマ「21世紀の社会保障」		I	4
レポート：21世紀の社会保障にむけて	阿部志郎	I	5
レポート：社会保障ニーズの変化——労働のサイドからの問題提起——	高梨昌	I	10
レポート：人口高齢化，公的年金，資本蓄積	野口悠紀雄	I	16
コメント	隅谷三喜男	I	24
コメント	福武直	I	28
討 論	(司会) 小山路男	I	31

The 20th Symposium of the Social Development Research Institute

Subject: Social Security in the 21th Century	
Report: Perspectives on Social Security up to the 21th Century	SHIRO ABE
Report: Changing Needs of Social Security—Proposals	
from Social Workers	AKIRA TAKANASHI
Report: Aging Population, Public Pension, Capital Accumulation	YUKIO NOGUCHI
Comment (1)	MIKIO SUMIYA
Comment (2)	TADASHI FUKUTAKE
Discussion (Chairman)	MICHIO KOYAMA

研究ノート Research Notes

イギリス・コミュニティ・ワークの現在	武田文祥	II	135
Community Work in U.K. Today	BUNSHO TAKEDA		
ヴォランティア・アクションにおける想像力と意味付与	藤村正之	IV	373
“Daddy Lory Leggs” in Japan—Imagination and meaning attachment	MASAYUKI FUJIMURA		

動 向 Report

社会保障法判例……………堀	勝 洋 II	186
Social Security Law Cases	KATSUHIRO HORI	
社会保障法判例……………堀	勝 洋 IV	431
Social Security Law Cases	KATSUHIRO HORI	

昭和60年度研究プロジェクト報告 Report on Research Projects for Fiscal 1985: Project No. 3

研究課題Ⅲ「社会保障費の推計に関する総合的研究」		
社会保障費の国際比較——統計表示上の問題点を中心にして——……………城 戸 喜 子 I		64
“Comprehensive Study on Social Security Cost”		
An International Comparison of Social Security Cost—Technical Aspects of Statistical Indications……………YOSHIKO KIDO		

昭和60年度研究プロジェクト中間報告 Report on Research Projects for Fiscal 1985: Project No. 4

研究課題Ⅳ「社会保障と住宅政策との関連に関する理論的・実証的研究」		
固定資産の分布と在宅サービスの利用……………村 上 雅 子 II		151
大都市高齢者世帯の住宅・住生活……………山 崎 清 II		161
高齢者・障害者の住宅問題……………野 村 敏 II		176
“A Theoretical and Empirical Study on Social Security and Housing Policy”		
Distribution of Fixed Assets and Home Care-Social Services……………MASAKO MURAKAMI		
Housing of Old-Age Families in the Big Cities……………KIYOSHI YAMASAKI		
Housing Problems of Old and Handicapped Persons……………KAN NOMURA		

昭和60年度研究プロジェクト報告 Report on Research Project for Fiscal 1985: Project No. 2

研究課題Ⅱ「高齢者世帯の生活構造の変化と社会保障」		
掛川高齢者世帯の11年——世帯形態の変化と生活構造——……………森 岡 清 美 III		260
中高年者世帯反覆調査の概況——昭和48年, 昭和59年掛川市調査による縦断分析——……………高 橋 博 子 III		280
年金受給者の生活……………岸 功 III		300
“Changing Life Patterns of Old Age Families and Social Security”		
Reports from Longitudinal Study of the Old Age Life in Kakegawa City		
Changes in Elderly Households and their Life Styles……………KIYOMI MORIOKA		
Panel Study on Life of the Elderly in Kakegawa, 1973 and 1984……………HIROKO TAKAHASHI		
Life Patterns of Pensioners……………ISAO KISHI		

昭和60年度研究プロジェクト報告 Report on Research Project for Fiscal 1985: Project No. 1

研究課題Ⅰ 社会保障発展パターンの国際比較		
社会保障発展の趨勢分析……………平 岡 公 一 IV		389
社会保障給付費の加速化と国際的格差——その要因とパターン構造——……………三 重 野 卓 IV		404
“Comparative Study in Development of Welfare State”		
Trend Analysis of Social Security Development……………KOICHI HIRAOKA		
The Acceleration and International Differences of Social Security Benefits—their Factors and the Pattern Structure……………TAKASHI MIENO		

資 料 Materials

昭和59年度社会保障給付費……………	社会保障研究所	Ⅲ	312
Costs of Social Security Benefits in Fiscal 1984……………	THE SOCIAL DEVELOPMENT RESEARCH INST.		
昭和61年度研究プロジェクトについて……………	社会保障研究所	I	76
Research Projects for Fiscal 1986……………	THE SOCIAL DEVELOPMENT RESEARCH INST.		
社会保障研究所日誌……………		I	80
Diary of the Social Development Research Institute			

お詫びと追加

本誌前号 (Vol. 22, No. 3) 301 ページの表1「世帯タイプの推移」において、Nタイプ45歳代と、Cタイプ45歳代の世帯数が欠落していました。表中、T₁〜計まで順に以下のとおり追加します。

Nタイプ 45 (45〜49歳) 11, 0, 31, 1, 5, 1, 0, 49

Cタイプ 45 (45〜49歳) 7, 1, 1, 0, 2, 0, 3, 14

——— 社会保障研究所研究叢書・既刊図書案内 ———

社会保障研究所 編	社会 保 障 研 究 の 課 題	A 5 判・3600円
社会保障研究所 編	医 療 シ ス テ ム 論	A 5 判・4500円
社会保障研究所 編	福 祉 政 策 の 基 本 問 題	A 5 判・2800円
社会保障研究所 編	経 済 社 会 の 変 動 と 社 会 保 障	A 5 判・2800円
社会保障研究所 編	社 会 福 祉 改 革 論 I	A 5 判・3600円
社会保障研究所 編	社 会 福 祉 改 革 論 II	A 5 判・2800円
社会保障研究所 編	社 会 保 障 の 基 本 問 題	A 5 判・2400円
社会保障研究所 編	年 金 改 革 論	A 5 判・2400円
福 武 直 著	社 会 保 障 論 断 章	A 5 判・2000円
社会保障研究所 編	季刊 社 会 保 障 研 究	B 5 判・1100〜 1700円

(発売：東京大学出版会)

編集後記

○まずはじめに、発刊が大変遅れたことをお詫びします。

○本号は、特集として、海外における社会保障の潮流をそれぞれの国の専門家に寄稿していただきました。ドニソン氏のようにわが国でもよく知られた方のほか、スウェーデンのエリクソン氏、フランスのパパール氏など、多くの読者にとってははじめて聞く研究者、という方々にも執筆をお願いしました。昨年は、わが国でも海外から多くの参加者を得てさまざまなシンポジウムが開かれました。先にあげた寄稿者はそのような会議に出席された方々です。

○2年にわたっておこなわれた「社会保障発展パターンの国際比較」の最終報告をプロジェクト報告として掲載しています。報告でふれておりますように、このような共同研究は海外における1, 2の例を除いてわが国では初めての試みです。このプロジェクトを進めるにあたって、社会保障および関連指標のデータ・ベースを作成しました。プロジェクト終了にあたり、データ・ベースの利用を一般に公開します。内容の詳細については、報告のまえがきおよび付録を参照してください。

○次号は昨年3月研究所を退任された福武前所長の退任記念論文集とします。福武前所長とゆかりの深い方々に御執筆をお願いしております。

(栃 本)

編集委員長 小山路 男 (社会保障研究所長)

編集委員 地主重美 (千葉大学教授)

都村敦子 (社会保障研究所研究部長)

西三郎 (東京都立大学教授)

野口悠紀雄 (一橋大学教授)

福武直 (東京大学名誉教授)

保坂哲哉 (上智大学教授)

編集幹事 曾原利満 (社会保障研究所主任研究員)

栃本一三郎 (社会保障研究所研究員)

星野信也 (東京都立大学教授)

堀勝洋 (社会保障研究所調査部長)

三浦文夫 (日本社会事業大学教授)

宮澤健一 (一橋大学教授)

安川正彬 (慶応義塾大学教授)

三上芙美子 (社会保障研究所研究員)

(五十音順)

季刊

社会保障研究 Vol. 22, No. 4, Spring 1987

(通巻95号)

昭和62年3月25日発行

編集・発行所

社 会 保 障 研 究 所

〒107 東京都港区赤坂2丁目19番8号

赤坂2丁目アネックスビル内

電話 (589) 1381

製 作

財団法人 東京大学出版会

〒113 東京都文京区本郷7丁目3番地の1

電話 (811) 8814