

社会 保障 の 経 済 学

大 熊 一 郎

I 社会保障の経済学的定義

社会保障というのは今日ではまだきわめて流動的な概念であって、国により時代によってさまざまな解釈が可能である¹⁾。また、社会保障の内容は経済学のみならず社会学をはじめ、やはりさまざまな関連学問分野の検討を必要とするので、これを経済学という特定領域の中でだけ定義をし、その効果を分析するというわけにもいかない。しかし、社会保障がしばしば最低生活の保障といわれ、最低生活なるものが多分に経済的な意味合いをもっていることをおもうなら、社会保障を経済学という特定領域のなかで分析することは、意味のあることであるどころか、きわめて重要なことであると考ええる。そこで分析を経済学的に行なうためには、社会保障の概念自体についても、まず経済学的に限定しておかねばならない。

学問対象を経済学的に限定するということは、とりまなおさず経済学の方法を適用するということである。方法が対象の捉え方を規定するのである。ここに経済学の方法というのはすでに L. ロビンズが明白に述べているところであり²⁾、われわれは対象を数量的に把握できる概念として規定せねばならないし、分析はこのように規定された対象相互の機能的な関係を明らかにすることを意味しなければならない。実際には明確に数量化しえない問題、たとえば外部経済の問題にしても、われわれの捉え方はあたかもこれを数量化できる

かのようにふるまうものでなければならない。こうした捉え方が経済学の守備範囲を自ら限定することはむしろ当然のことであるが、その範囲内できわめて多くの政策的立言をなしうることも見のがしてはならない。ただし、この種の政策的立言は経済合理性の見地という客観的立場からなされたかのように見えるが、実はこの客観的立場こそ経済的合理主義というひとつの主義主張にもとづくものであることに変わりはないのである。こうした前置きをして、さて社会保障の経済学的内容を限定していこう。

社会保障が保障しようとする最低生活というのは、したがってここでは憲法でいう「健康で文化的な生活」という言葉の中味から、とくに経済財で構成された物質的生活水準だけをとりだせばよい。それにも特定の経済財の特定量で構成された絶対的最低生活水準なのか、それとも社会の平均的な経済生活水準と、ある距離を置いた相対的最低生活水準なのかという問題は残る。しかし、ここではとりあえず保障の目的を問題としよう。社会保障が単なる貧困の救済でないことはいうまでもない。社会保障の制度には直接貧困救済を目的とした制度も含まれるし、また含まれねばならない。これらは公的扶助制度として、通常社会保障制度のなかに加えられるものである。しかし、その大きな目的はなにかということについては、それにはやはり社会保障が今日、全市民的なレベルで考えられ、追究されていることを考慮に入れる必要がある。つまり、社会の成員が一時的にせよ恒常的にせよ最低生活を経済的に満たしえない場合を予め防遏しようとするところに社会保障の目的を見いだしたとしても、あながち見当外れではないだろう。

社会保障が特定の貧困階層を対象とするのでな

1) 社会保障の諸概念についての展望は、福祉国家研究会編『社会保障の概念』が便利である。

2) L. Robbins, *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, 1932. なお経済学の対象と方法について、A. Sherrard, "Advertising, Product Variation, and the Limits of Economics", *Journal of Political Economy*, Apl. 1951. はきわめて示唆に富んだ論文である。

く、むしろ一般的な市民を対象とした貧困の予防策であるということは、社会保障が上の意味でいつ破綻をきたすかわからない生活の不確実性を保障しようとするものであると解することを妥当とする。さらに、社会の成員が、市民個人であるなら、社会が保障するということは個人の広汎な集団がこの目的に沿って組織されることを意味するものであろう。

生活の不確実性という場合、この生活というのは経済学的にはどう解したらよいか。生活が物質的内容から構成され、ある種の意味の最低水準であることは別として、ここでは、かかる最低生活が将来にわたって保障されていることにむしろ重点をおこう。単に一回きりの保障ではなく、また一定期間を限った保障でもない。したがって、保障の対象となるものは最低生活を将来にわたって営むに足る期待所得の流れとみるべきであろう。社会保障は、経済学的には、最低生活を営むための期待所得を保障するものであり、生活の不確実性というのは個人の期待所得の不確実性のことである。

個人の期待所得の不確実性を保障すべく、個人の集団が組織される。ということは、個人が集団化されることによって個人の不確実性が除かれるということである。つまり、ここでは不確実性が保険可能なリスクとして扱われているのである。リスクは集団保険によって分散され、分散されたリスクの総費用は保険計算によって算出された保険料によってまかなわれる。これがいわゆる社会保険であって、社会保障の重要な部分がしばしば社会保険によって占められているということは、個人の経済生活の不確実性を計算可能な保険リスクに置きかえるという経済学的限定を、社会保障は暗黙裡に了解しているものといえよう。

以上のように、社会保障は個人の期待所得の不確実性を集団保険の範囲内で保障しようとするものであり、社会保障をとにかくもこのように経済学的に限定しておくことは、この限定された枠内でなにがどこまでできるか、またなにができないかを知る上で、かなり役立つものとおもわれる。

II 合理主義的解釈

経済生活の不確実性要素が保険可能なリスクとして扱われるということは、いいかえれば、こうした不確実性要素が社会的原因によるものであれ個人的原因によるものであれ、これを個人の経済生活上の偶発的損失とみなすことである。偶発的損失は家計支出面では好ましからざる「失費」の扱いを受けよう。個人はその所得から偶発的な失費を差引いた「純」所得の期待値を最大にするような行動をとるものと想定することは、いわゆる消費者行動の合理性の公準の拡張解釈であり、許さるべき拡張解釈であろう。そのためには、失費の期待値をできるだけ少くするような配慮が必要である。ケインズが予備的動機にもとづく貨幣保有と称したもののなかには、将来の失費に備えて必要な流動性をつねに確保しようとする個人的配慮が、かなり大きな部分を占めるものとおもわれる。また、こうした個人的配慮の大きさを考慮に入れた上で、さまざまな損害保険が私的経営として成立するのである。

しかし、より重要なことは、個人の所得自体がいつ失われるかわからないということであろう。失業や災害で職を失い、あるいは就職の機会を失うということを考慮に入れるなら、個人はかなり大きな資産を蓄積してこれに備えなければならない。これは予備的動機にもとづく貨幣保有以上のものである。完全雇用政策が就職の機会をたえず、保証してくれるようにうまくいったとしても、経済構造の変化や産業内における企業の消長によって、失業は部分的にせよ発生するであろうし、肉体的障害によって就業機会を絶たれることは、それ以前の個人的リスクとしてたえず存在する。

ともあれ、個人の経済合理性にもとづく行動の公準を、偶発的損失を考慮に入れた純所得の期待値をできるだけ最大化しようとするところに求めることは、あながち無理な推論ではなからう。ただ、このような行動仮説を経済学的に意味あらしめるためには、経済生活にまつわる不確実性を偶発的損失としての保険可能なリスクとしてあつか

う必要がある。私保険であれば、その取扱う範囲は明らかに本来偶発的であるリスクに限られ、過去の経験からリスク発生の保険計算を行ない、採算がとれるように仕組むことができる。しかし、われわれの経済生活にまつわる不確実性はかならずしも保険学上のリスクに限られることはなく、むしろそれを超えたものであるところに問題——社会保障としての課題があるはずである。第一に、いまここでいう不確実性がリスクとして保険計算に乗せうるものかどうかという問題がある。第二に、かりにどうやら保険計算に乗せうるとしても、損失を一定貨幣額で予め評価できるかという問題が残る。

第一の問題については、失業という、通常社会保障のカバーするもっとも伝統的なリスクをとりあげてみよう。偶発的失業というものは、今日ではごく限られた現象であり、経済学が扱う失業は経済構造の変化とか有効需要の変動とかに組込まれた失業である。またそうした失業が循環的に発生するイコノミック・リズムというものも見いだすことが困難であるし、これを克服できるという確信こそ完全雇用政策であったわけである。したがって、失業を単なる保険リスクとみなすためには、失業の対象はせいぜい季節労働者にすぎないであろう。今日、失業保険のひとつの大きな問題が季節労働者の失業であり、かつそれにとどまるということは、保障すべき不確実性要素を保険可能なリスクとして扱うことの、不可避の限界を示している。

こう考えてくると、Iで定義したような社会保障の経済学的限定はほとんど意味をもたなくなることがわかる。本来保険事故でないものを保険の形式で取扱うということは無意味ではないか。ただ、たとえ保険事故とはいえなくとも、かなり広範囲の個人集団をひとまとめにして保険料を徴集するならば、この集団は集団内に発生したリスクの保障を、独立採算で行なうことが可能となるだろう。もちろん、このような集団をつくること、すなわち個人の組織化は、本来保険事故ではないのだから、ある種の社会的強制を必要としよう。強制という点を強調するならば、社会保険料は目

的税とみなしてもよからう。いずれにせよ、社会保障という概念を経済学的に限定するといった場合はきわめて形式的なことにすぎないのである。そこで保険計算が可能というのは言葉の厳密な意味においていうのではなく、収入がかなり着実に増加することが見込めるかぎり、支出にいささか大幅な増加があっても、ともかく過去十数年赤字を出さなくてすむことができた、政府の一般会計予算の「健全均衡財政」とほぼ同様の意味に解してもさしつかえないのである。

そこへいくと、老齢保障はかなり「保険的」であるといえる。しかし、それも生命表が総人口に占める老齢人口の割合をかなり堅実に予報することができるということにすぎない。社会保険では、個人ごとの給付現価と支出現価とを均等させる必要がなく、集団全体として収支均等がかなえばよい。したがって、いわゆる積立方式とよばれる、あたかも私保険と同じ個人の収支均等であるかのような方法というものは、単なる形式的理由以上の根拠をもちえないのである。

不確実性要素を保険リスクとみなすことは、以上のようにいささか無理であることがわかる。不確実性要素が保険リスクとみなしえないなら、このような不確実性要素の保障が私保険の形で運営されることは当然困難なことである。ここで重要なことは、不確実性要素が保険の形式によって保障できるかどうかということではない。個人の側から見て、経済生活にまつわる不確実性要素があたかも保険リスクと同じにみなすことができるということが重要なのである。社会保障が不確実性要素をあたかも保険可能なリスクとして扱うということは、社会保障が保険の形式によって運営できるというのではなく、個人が不確実性要素を「保険リスクとして処理できるような政策を行なう」ことである。個人にとって、失業を火災事故と同じに扱うことができるということなのである。個人が所得の期待値を最大にする行動を合理的行動とするならば、社会保障は不確実な生活環境の下におかれた個人の行動をできるだけ合理化できるように仕向ける政策といえよう。

社会保障の意味するところをこのように解釈することを合理主義的解釈とよぼう。個人の経済行動における合理性が同義反復的公準であるにとどまらず、これを規範として認めるからには、あえて合理「主義」的という必要がある。

第二の問題はとくに「失費」とみなされるリスクについての疑問である¹⁾。火災保険の場合、被保険者は火災に遭った場合の損失を予め推定し、自ら損失を一定金額で評価して保険金をきめることができる。それは現に住んでいる家屋が全焼した場合、新たに建てるに要する費用を、少なくとも現時点においては推定することが可能であるからである。ところが、病気にかかった場合の失費はこうした評価をすることができない。第一に、いつどの程度の病気にかかるかが明らかでない。大数的には疾病率は火災と同じように推定できるかもしれない。しかし、個人がいまかりに病気になると仮定しても、その病気がなんの病気であり、どの程度の重さになるのかは、個人の肉体条件や生活環境などによって異なり、自ら一定の判断を下すわけにはいかない。医師にしたところで、経験的に恢復に要するおおよその日数は想定しえようが、確実なところはまったく判らないといってよからう。

第二に、そのような不確実性要素をもったものであるから、かりに病気にかかったとしても、それに要する失費を評価することはほとんど不可能に近い。この失費のなかには、広い意味では医療費から職業復帰までの生活費も含まれるが、欲義に解して医療費に限っても、これを評価することはできない。疾病は第一の問題についても通常の保険リスクとして扱えない不確実性要素をもっているが、第二の失費の評価の問題でも、通常の保険リスクとは異なった性質をもっている。そこで、社会保障の上述の政策的意図にもとづくならば、病気がなんであってどの程度重いのかということについて、個人の配慮ができるだけ少くてすむような保障がのぞましいことになる。すなわち、疾

病をあたかも保険リスクであるかのように行動できるためには、一定額の保険料さえ支払えば医療費の全額が社会保障によってまかなわれるような制度化の方向がのぞましいということになる²⁾。

III 平等主義的解釈

社会保障は一般に所得再分配政策とむすびつけて考えられている。社会保障を推進することは分配政策の推進であるとされ、他方で社会保障制度が批判される場合も、もっぱらそれが同一所得階層内の「水平的」再分配であり、高所得・低所得階層間の「垂直的」再分配ではないという点の指摘におかれているのである。

社会保障がある種の最低所得水準を広汎な階層に保障するという意味で、それを分配政策の一環と考えるのは当然のことであろう。しかし、所得再分配政策が純粋に分配の平等主義的理想に発して行なわれたという事実は、ほとんどないのである³⁾。パレート最適上でさらにのぞましい分配状態をつくりだすように個人所得をあちこちへ移しかえるということは観念的には考えられても、実際の政策はもっと、現実的な意図にもとづいている。貧困救済はあるいは貧困を悪徳とみとめることによって、あるいは人道主義的見地によってすすめられた。社会保障は生活の不確実性に対抗するための自衛手段として、企業内組合やすすんでは社会的組織が設けられたものである。所得の累進課税は税収を増すための手段であって、徴収された税金は軍備にまわっていたのである。

所得再分配というのは、実は政策目的が再分配にあるのではなくて、公共経済部門の諸活動を通じて個人間所得分配が結果的にどう変ったかということである。ただ変った結果を判定するのに、その基準としてなんらかの形の平等主義的理想を必要としたのである。もちろん、今後もそうあ

1) 以下の論旨は大熊一郎、「医療費の経済的分析」、『医療費基本問題研究員報告書』1965、のなかで、さらに詳細に述べてある。

2) ここでは医療費を失費と解しているのであって、医療の方法に個人の選好がはいりうるのなら、その部分については保障の対象とはなりえない。たとえば、入院の食事とか寝室とかに対する個人の選好がこれにあたろう。

3) この点の指摘は K. Arrow, "Uncertainty and The Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*, Dec. 1963, に負う。

た方がよいのかどうかは別として、少なくともこれまで所得再分配政策といわれるものの実態はこのようなものであったということである。

以上述べたことは、所得再分配がそれ自体必要ではないとか、重要な問題ではないとかいっているのではない。ただ、社会保障のあり方を判断するとき、ただ単に所得再分配の見地からのみこれを見ることはできないということである。いいかえれば、平等主義的解釈と並んで、あるいはそれ以前に、ある種の合理主義的解釈があるということである。

結果としての所得再分配の実証分析が各国でかなり広汎に行なわれるようになったが¹⁾、それはもっぱら課税と社会保障給付とから構成されている。かりにその結果がきわめて再分配的であり、高所得階層の可処分所得が大幅に削減され、低所得階層の可処分所得がいちじるしく増加したとしよう。しかし、高所得階層への課税が公共部門の公共財の提供に充てられ、たとえ公共財の便益の個人間帰属は明瞭に示えないにしても、その便益がほとんど高所得者階層にのみ及ぶものとしたらどうであろう。この便益は金銭的に評価できないから所得再分配の実証結果からは隠れてしまっている。もしこれをなんらかの形で評価したとしたら、所得再分配の実証結果は実際とは変わったものになるにちがいない。

きわめて後進的な地域で所得分配のアンバランスがいちじるしい状態の下では、純粋な意味での再分配が社会的にみて必要かもしれない。しかし、それほど極端な後進地域を除けば、所得再分配というのは「乏しきを憂えず、等しからざるを憂う」式の、一種の倫理感覚に従うものである。したがって、そうしたごく一般的な社会での所得再分配は、いろいろな目的で行なわれる政策の実行に当たってのディシプリンである「公平」の原則となつて現れるのがふつうである。課税と移転支出の総合から成る所得再分配の実証結果も認めないわけではないが、それを読み誤まるおそれをも考慮し

なければならぬ。むしろ、あらゆる社会・経済政策の実行において、公平の原則がどの程度に生かされ、あるいは無視されているかをもって、所得再分配の理想がインプリシットにどの程度実現されているかを判断する方が、より实际的であるし、個人の心理にもより密接しているとおもう。

社会保障の制度的範囲のなかには、ある種の価値欲求充足のための財の公的提供が含まれる²⁾。たとえば、義務教育とか、結核予防のための無料検診であるとか、低家賃住宅の提供、児童手当制度等である。これらは厳密な意味で個人の経済生活の不確実要素に対する保障とはいえないものである。むしろ、教育・健康・住宅あるいは児童の保護といった個人の生活内容の改善を政府の政策目的として重視し、そのための費用を政府予算が負担するものである。これらは個人に対して提供される現金ないし現物給付であるから、形式的には政府の個人への移転支出であり、老齢・失業・疾病保障のための給付と同じ形のものである。社会保障が流動的な概念であり、社会保障制度になにを含めようとさしつかえないが、こうした政策目的の実行上の効率を高めるに当たっては、その本来の意図を十分に考慮する必要がある。

IV 制度化——そのディシプリン

社会保障が制度として実現する場合に、制度化を規制するなんらかの実行原則が必要となる。このことは、課税について課税原則が考えられるのと同様である³⁾。それは第一に、制度自体が所定の目的を達成するに当たってどこまで経済合理的に編成されているかという、いわば制度自体の「効率」の観点から立てられねばならない。また第二に、公共部門の政策目的はけっして単一のものでなく、分配の理想にせよ、経済・社会の安定化にせよ、さまざまあるわけで、したがって、こうした他の政策目的に関連した実行原則が立てられねばならない。

2) 価値欲求の充足については、R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 1959, chapt. 1 (木下他訳) をみよ。

3) 課税における実行原則については、R. Musgrave, *The Theory of Public Finance*, 1959, chapt. 7, 8 (木下他訳) を見よ。

1) 日本での最近の実証分析としては、貝塚啓明・新飯田宏、「税制の所得再分配効果」『経済成長と財政金融』1965, をあげることができる。

社会保障が個人の経済生活の不確実性を保障するものであると解するならば、社会保障制度はいかなる意味で効率的でなければならないか。それにはまず第一に、保障の目的を最高に発揮しているかどうかという観点があり、第二に、最少の費用で保障を行なっているかどうかという観点がある。

制度がその目的を最大に実現するように編成されていなくてはならないことは、他の政策目的遂行上のやむをえない制約条件を別とすれば、むしろ当然なことであろう。社会保障は最低生活水準を維持するに足る純所得を保障するものとすれば、制度の効率はこのような純所得の水準が可能な限り高いかどうかということではなく、いついかなる場合にも、だれもがこれだけの純所得は保障されているということによって判断しなければならない。もちろん、最低生活水準は社会的平均に対して相対的なものであり、社会の平均水準からいじめるしくかけはなれていたり、社会の平均水準が上昇するのに制度の保障する最低水準は上昇しないというようなことはのぞましいことではない。また、最低水準が物価の広汎な上昇期に名目金額で据えおかれることもやはりのぞましくない。ただ制度の効率の観点を強調するならば、最低生活水準だけの純所得がたえず保障されているかどうかは問題である。たとえば、失業保険制度が一定期間に限って保険金を給付するものとすれば、同時にこの一定期間内に就業の機会が与えられることも保障しなければ、制度の効率は最大に発揮されたとはいえない。老齢保障が各種の制度によって行なわれている場合には、制度間の通算規定がなければ、労働のモビリティは保障の効率を妨げる結果になる。退職や失職と同時に医療保険制度からはずされたのでは、生活のもっとも困難な時期に病気による失費の不確実性がにわかに増加することになる。

医療費の不確実性を除くためには、どのような病気にかかろうとも、その病気に要する医療費の患者負担が一定の金額か、または一定の最高金額以下であることが必要である。医療費の一定割合が患者の負担であるとする、たとえその負担が

かなり低いものであっても、不確実性の残る余地は大きい。医療費自体がいくらかかるかわからぬ、不確実要素だからである。制度の効率の観点からいえば、医療費の患者負担が定額であることが必要なのであり、患者負担ができるだけ低くなければならないという要請は、別の観点から引出すべきことである¹⁾。

つぎに、どのような制度であれ政策であれ、一定目的の実現に要する費用はできるだけ少くすることは、経済資源の合理的な利用という目的に合致することであり、社会保障制度もこうした効率の規準からまぬがれるわけではない。このことはたんに事務費の節約というような一般的なことばかりではない。社会保障を目的とした社会集団がどういう個人を対象とし、どういう範囲で組織化されるのがもっとも効率的かという問題がいっそう重要である。それは国民を包せつした単一の組織がいいのか、地域ごとに集団化した方がいいのか、あるいは被用者と自営業者とは別個に扱った方がいいのかなどといった問題である。たとえば、現在のように国民健康保険が市町村単位で組織されていることが保険集団として適切かどうか、健康保険が組合と政府と別個の経営主体にわかれているのが合理的かどうかといったことである。

社会保障制度の効率の問題には、さらに最低生活水準を維持するに足る給付の提供方法も含まれる。特定の財サービスの価格補助金と所得の定額移転とでは、同額の公共支出にしても個人の欲望充足に及ぼす効果は異なるのであり、また、同額の公共支出が現金で給付されるのと現物で給付されるのとでは、個人の欲望充足に及ぼす効果がはたしてちがうかどうか、検討すべきことであろう²⁾。

以上述べたような、社会保障制度の効率の判断は、社会保障制度だけを単独にとりだした場合に制度が充たすべき必要条件である。しかし、すでに述べたように、実際にはさまざまな政策目的があり、社会保障制度もそれら別個の目的を実行す

1) 大熊、前掲論文参照。

2) 大熊一郎、「社会保障における現金給付と現物給付」『末高信博士古稀記念論文集』1965、を見よ。

る他の制度や政策と、ある場合にはたがいに競合する位置におかれる。こうしたことを考慮に入れて、社会保障制度の実行原則が立てられねばならない。ここでは課税の実行原則にならって、「中立」の原則と「公平」の原則の二つを上げて若干の説明をこころみたい。

中立の原則というのは、社会保障制度が民間の自由な経済活動からできるだけ中立的であるべしとするものである。とくに、社会保障制度が個人の勤労意欲・貯蓄意欲、いわゆるインセンティブをできるだけ阻害しないものでなければならないということが、中立の原則の具体的意味である。

社会保障制度が高度に発達し、社会の平均生活水準にかなり近い生活水準が保障されるようになると、個人のインセンティブが失われるということがしばしばいわれる。このような見かたに対して検討すべきことの第一は、個人のインセンティブの強さが経済生活の不確実性要素の大きさと正相関するものであるかどうかということである。第二は、不確実性からまぬがれるために保障される最低純所得水準が、社会的平均に近ければ近いほど、個人のインセンティブは弱くなるかどうかということである。

個人の勤労意欲は、経済学的には所得と余暇との選好によって表現される。不確実性要素の存在の有無あるいはその大小は、所得-余暇の無差別曲線の位置と形状とに影響をもたらすものと考えべきであろう。ただ、個人が偶発的リスクについて保険に加入することが所得獲得欲を減退させるとはかならずしも限らないから、不確実性要素が個人にとって保険リスクに圧縮された社会保障制度の下でインセンティブが減退するかどうかは、いちがいにきめられないであろう。しかし、失業者が長期にわたって最低所得を保障されている場合、就業するか否かは失業給付水準と賃金水準との相対的大きさに依存することは、少なくとも問題を所得-余暇の選好に限れば明らかなことである。失業給付の存在は労働可能時間を100%余暇に充ててもなおかなり高い無差別曲線上の地位が保障されていることを意味するからである。

社会保障制度が貯蓄意欲を減退させるというこ

ともしばしばいわれることである。従来個人が将来の不確実性に備えて独立で貯蓄をしていたものとすれば、保険集団としての個人の組織化によって、従来の貯蓄率より低い保険料率で不確実性要素が保障されるようになることは事実である。しかし、個人の貯蓄動機がさまざまであることや個人の外部経済効果を考慮に入れるならば、集団内の個人すべてに一定金額の給付が保障されたからといって、自発的貯蓄率が低下するとは限らない。

不確実性の保障が企業者意欲に及ぼす効果も、かならずしも一概にはいえない。利潤課税上の完全損失相殺措置は投資家のリスク・テイキングをむしろ刺激するものといわれているように、個人生活の不確実性要素が保障されていることによって、企業者意欲をより旺盛にすることの方が、それによって意欲を減退させることよりも十分实际的であるかもしれない。

社会保障は経済成長政策と矛盾することがしばしば指摘される。それは社会保障が所得再分配を通じて消費支出を高めるから、投資の相対的減少によって生産能力の増加が制約を受け、成長率をひき下げるという理由にもとづく。したがって、社会保障制度の拡大は経済成長に対応したものでなければならないといわれる。このような議論では社会保障がインセンティブに及ぼす効果は無視されており、もっぱら所得再分配による消費支出の乗数的増加に焦点がおかれている。それをしばらくみとめるとしても、社会保障が消費支出を高めるような方向に、所得再分配的であるかどうかは、実証的にもっと確かめてみる必要がある。それと同時に、年金保険の積立金が公共部門の貯蓄として経済成長に果たす役割をも見のがすべきではなからう。

中立の原則に対して、もうひとつの原則は公平の原則である。元来、公平の原則は課税上の原則であり、課税対象としての所得が等しければ、課税も等しくなくてはならないという水平的平等の思想を盛ったものである。しかし、水平的平等が意味をもつためには同時に垂直的平等の原則がなければならない。すなわち、所得の高い階層は低

い階層よりも多くの課税を負担しなければならないということである。これが間接税よりも直接税を優位におかせるひとつの理由であり、また平等主義的思想が一般化するにつれて、直接税でも累進税³制がいつそのぞましいものとされるゆえんである。

社会保障制度における平等主義的色彩は、公平の原則を徹底することによってますます濃いものになる。保険集団における保険料は、定額であるよりも所得比例の定率の方が、所得再分配的傾向を強めることはいうまでもない。定率にしても、最高限度と標準所得とにもとづいた料率よりも総所得に対する比例料率の方がいっそう再分配の意図にかなったものであろう。しかし、公平の原則は社会保障の実行原則のひとつであり、中立の原則とはかならずしも相容れないし、他の政策目的とも矛盾する場合が生じる。社会保障制度が政府

財政とくに国の財政と同程度の垂直的平等原則に従わねばならないかどうかは政治的判断の問題であって、社会保障制度なるがゆえに他の原則をかえりみず公平の原則を徹底しなければならないとは、かならずしもいえないのである。ただ水平的平等に関する限り、現行諸制度間の不平等を調整することは必要なことである。そのためには、保障のために組織された集団がもっぱら低所得階層であれば、これに国が補助金を提供することもある。もちろん、その前に社会保障制度の効率の観点が生かされるような、適切な集団が編成される方がよりのぞましいのであるが。

社会保障制度の経済的効果を巨視的あるいは微視的にたしかめる場合、その効果判定に当っては、以上のような実行原則が十分なウェイトを与えられてこれに参加する必要があるであろう。

——研究所メモ(その 1)——

この研究所の事業の一つに海外諸国との研究協力があるが、このためにも研究所の事業概要の PR が必要なことはいうまでもない。厚生省を中心とする研究所関係者の努力によって国連の関係機関等を通じた PR が実りつつある例を簡単に披露したい。

一つは、すでに本年 1 月 ILO の機関誌 “*International Labour Review*” (1965 年 1 月, 91 巻, p. 63~64) で本研究所の設立の趣旨および概要が相当詳細に紹介されていることである。同誌は研究所の設立趣旨と組織について簡単な紹介をしたあと、研究活動について次のように述べている。「厚生省筋の話によれば、当研究所は諸外国ならびに国内の社会保障制度に関する問題の研究を計画しているという。その研究課題とされている諸外国の枠内には、西欧諸国における社会保障の発展とその経済的社会的背景、それにアジアにおける社会保障の現状と動向という問題が含まれている。また日本の社会

保障制度に関しては、次のような問題をもっている。すなわち、社会保障の国民経済への影響（例えば消費、貯蓄、投資等への影響）、所得格差是正に関する社会保障の機能、社会保障費の調達給付、現行社会保障給付と福祉施設との関係、社会開発および経済開発と社会保障、変動する人口構造と社会保障等である。同研究所は将来、情報、資料の交換、社会保障プランナーの国際的規模のセミナー、および社会保障研究者の交換等のような国際協力活動を行なうことも予定されている」と。

その二つは、本研究所の役員（参与）でもある館稔氏が本年 3 月 24 日、国連第 13 回人口委員会において、本研究所の設立とその趣旨を紹介されたが、その要旨は第 181 回議事録 (E/CN.9/SR, 181, p. 6) に次のように登載されている。“in January 1965 the Ministry of Health and Welfare had established a Social Development Research Institute to study the various problems in that field, including social security”.