

書評

国際連合経済社会局編
厚生省大臣官房企画室訳

『世界の経済開発と社会開発』

原書房 昭和 39 年 257 ページ

いまから考えると奇妙なことだが、私が学生だったころ、「経済成長」という単純な観念について教えてくれた講義は、一つもなかった。経済成長の問題が関心をもたれるようになったのはかなり最近のことであり、それまでは、マルクス経済学は恐慌論を説き、近代経済学は一般均衡論を説いているというのが当時の私の受けた印象で、たとえばマージナルに成長という観念がすでにあるというようなことも、私はもっとあとになるまで知らなかった。昭和 27, 8 年ころのことである。

社会学のほうには、パーソンズの社会体系論というのがある、これが方法論的には近代経済学の一般均衡論に近い考え方をとっていて、またそのゆえに動的でないといって批判されていた。といってもパーソンズの学説の内容は当時一般にはよく理解されておらず、むしろ均衡論的な体系概念は変動を説明しないからダメであるという批判のほうが、少くとも私の周囲では優勢であった。それなら変動を説明している学説は何かと聞いてみると、それはマルクス主義しかないというのが、当時の一般的な答であった。だが社会の構造的な変動は革命を経なければおこらないというのもずいぶん固定的な考え方のように私には思われた。そしてけっきょく変動というのは何のことをさすのかわからないという結論に、私は到達するしかなかったのである。要するに變動的問題については何もかもが暗中模索であり、またそれをちゃんと解明してくれる人も、あるいはそういう書物も、なかったのである。

そうこうして数年たつうち、経済成長の理論がケインズ経済学の動学化の傾向のうちから出てきた事情もだんだんわかってきたし、ひいては、この概念があるとなんとて経済発展段階説についての考え方でちがってくるものだということもロストウ理論の出現によって明らかになったので、動学理論における「ものの考え方」の原則が、経済学のほうでは徐々に確立してきた。そしてそうしてみると、私は社会学徒として、あらためて社会変動の理論というようなものについて考えなおす必要を感じるようになった。

たとえばロストウのように、経済成長というはっきりした普遍的な尺度をもってくると、旧来の発展段階説が

まったく新しい角度から一般性をもってつくりなおされる。それはよくわかるのだが、しかし経済はひとり歩きするものではなく、その他の社会的（それ自体としては非経済的）な諸要因のがわの変化と共変するのではなかろうか。そうだとすれば、経済が「成長」ないし「発展」する唯一のものなのではなくて、社会のがわにも「成長」ないし「発展」という言葉であらわしてよいようななんらかのトレンドがあるのではなかろうか。社会学にも、かつて 19 世紀に、社会の「進歩」とか「進化」とかいう考え方があって、それを説明しようところみだ思想家がいたけれども、社会進化論が破産したのちそういう考えは影をひそめてしまった。こんにち経済の発展がこんなに多くの人たちの関心と呼んでいるときに、社会のがわについて何も考えないでいるのは片手落ちなのではなかろうか。私はこう考え、古い社会学のテキストブックに使われていて現在姿を消している「社会の発展」という問題の再検討を、私なりの視点からころみはじめた。

その模索の途上で、私は『世界の経済開発と社会開発』と題するこの本の出現を人から聞いて知り、似たような考え方の提示があることに興味をひかれた。この本で「開発」と表現されている言葉のものと英語は〈development〉である。だからこの本は、〈economic development〉と〈social development〉とを相関的に見ることを狙っているのであって、私のアイディアとピッタリ一致する。以上が、私がこの本にとびついた理由である。

本書は国連の公式文書（1961 年版の年次報告書）であって、学術書とは当然おもむきを異にしている。じっさいの筆者たちがどういう人なのかということも、記されていない。内容もまた、主として政策論的関心から読まれるべき性質のものである。しかし行政担当者以外の人々が一般的な関心から読んで、本書はそれなりにおもしろい。私自身、たとえば国連が本書の基本テーマである「経済発展と社会発展との均衡」という主張を必要と考えるにいたったいきさつ、問題をここにすすめるまでの政策論的背景、といったことについて知識をもっていない。しかしながら、そうしたいきさつを知らなくとも、ここに提起された問題が、「豊かな社会の病弊」に悩む先進国にとっても、「貧しい社会からの脱出」をめざす後進国にとっても、現代の共通の社会問題としてだれもか考えておかねばならないものであることはたしかだと思われる。以下、全体の内容をごく簡単に要約して、若干のコメントを加えることにしたい。

全体の構成は五つの章と結びから成っている。このうち第1章は、保健・医療・栄養・住宅・教育・社会保障等々のいわゆる「社会的」な問題についての、最近の世界情勢の総覧である。いわば『厚生白書』の世界版と思えばよい。この部分は本書の主題とは切り離されているので、ここではあつかわずにおこう。

経済の発展と社会の発展との関係という問題は、第2章から登場する。ここではまず、それが19世紀後半以降、とくに最近2、30年のあいだにおける、国家の役割の変化にともなって生じてきた問題であることが強調される。政府の立場からすれば、さしあたってそれは、「経済的」側面と「社会的」側面とのそれぞれに、公共支出をどう配分するかという問題に帰着する。しかし、この問いにたいして一挙に答を与えるということは不可能である。そこで、より基本的な考察からはじめて、問題をほぐしてやる必要がある。

経済的には「成長」としてとらえられる工業化も、社会的には、しばしばマイナスの影響をともなうものであることが、これまでくりかえし指摘されてきた。そのマイナスの影響とは、(1)労働環境の悪化、幼年労働、低賃金など、(2)地域共同生活および家庭生活の崩壊、社会的な無秩序、道徳的腐敗など、の二つの要因群をふくむ。第1の要因群については、先進工業国はその後の努力によってかなりの改善を達成しつつあり、それらの悪影響が工業化の不可避免的な随伴物ではないことを立証しつつある。しかし第2の要因群は、もっと厄介である。古い社会形態が崩壊したのちに新しい秩序がまだ十分確立されていない場合、そこに無秩序・退廃・非行などが発生する。

これらの社会問題の発生は、ひいては経済の発展そのものを妨げる障害的要因となる。そこで、これらの「社会的」な側面の改善のために、もっとお金をかけなければならないというので、人間投資および社会計画というプログラムが登場してきた。人間投資とは、具体的には、保健・教育・職業訓練・社会保障・住宅などへの支出を、一種の投資とみなす新しい考え方を要求した概念である。そしてこれらの面で計画的なお金の使い方をするのが社会計画の仕事である。

経済的側面と社会的側面とがこのように相互依存的な関係にあるなら、経済の発展と社会の発展とがともにもっとも円滑にすすむようなあるオプティマムな概念というのがどこかにあるはずだと考えるのは自然であろう。これが、本書の主張する「バランスある発展」(balanced development) という考え方である。「均衡のとれた発展

とは、全体的発展の中で、最大限に持続する進歩を生み出すような経済的要素と社会的要素の組合せを意味するということができる」(102頁)。

だが、言葉としてこのようにいうことは簡単でも、じっさいにそれを示すことはむずかしい。なぜなら、経済発展と社会発展とを測定するための共通の指標がないからである。そこで本書の筆者たちは、不完全なことを承知の上で、あえてそのような測定のところみをやってみようという。それが、つぎのべる第3章の内容になる。

第3章は、各国のデータから得られた計測値の提示である。まず、経済発展の指標としては、1人あたり国民所得をとる。つぎに、問題の社会発展の指標としては、「生活水準」という概念をもって来る。生活水準指数を作製することの困難は、だれもが知るとおりであるから、ここでは総合指数を構成することは断念して、乳児死亡率(保健に関するもの)、1人あたりカロリー消費量(栄養に関するもの)、就学率(教育に関するもの)のように、量化されていてデータの入手可能な項目をえらび、それらを個別に、1人あたり国民所得と相関させている。

このようにしてみると、まず、全体として経済発展指標と社会発展指標とが高度の相関を示していることがわかる。つまり前者の高い国は後者も高い、逆の場合は逆、ということである。両者の相関関係はまったく明白である。

つぎに、しかしながら国別に見ると、これには若干の例外がある。日本は、1人あたり国民所得では、高い順に全体を六つに分けた場合第4グループとかなばしくないが、乳児死亡率では、低い順に全体を六つに分けた場合第2グループに属し、教育でも、高い順に全体を六つに分けた場合第2グループに属している。タイとフィリピンは、教育水準だけが他の諸指標にくらべて相対的に高い。逆に、ボルネオは1人あたり国民所得では日本とおなじ第4グループだが、乳児死亡率と就学率ではともに最下位グループである。ラテンアメリカの多くの国は、1人あたり国民所得の順位にくらべて、社会的諸指標が概して低位にある。このことは、多くのラテンアメリカ諸国の不安定を物語っている。

第4章は、「社会的」目的のための支出で政府予算の中で占める比率を読みとってみると、どういうことになるかという分析である。しかしながら、本書の著者たちは、この面で入手しうるデータがひどく不完全であるということの指摘に長いページをついやしており、読者としても現状ではあまりたしかな一般化は求められないらしい。ただそれでも、教育費および保健費が、それぞれ政府支

出と GNP 中に占める比率を計算した国別の一覧表は、たとえ不完全であるとしても貴重である。これを見ると、社会的支出の占める比率は国によってひどくちがうものであること、しかしイギリスおよびスカンジナビア諸国のように一般に社会保障の行届いた国といわれているところでは、社会的支出の割合がやはり高いことがはっきりしている。オーストラリアやニュージーランドも同様である。

前の章では社会発展指標が相対的に高いことによって特徴づけられていた日本が、政府支出で見ると、社会的支出においてひどく貧弱であることが目につく。このデータは 1958 年のもので、こんにちから見ると大分古いけれども、日本政府の予算支出は、西欧・北欧諸国にくらべて、経済的項目の比率が高く社会的項目の比率が低いことが読みとれる。この面では、日本は明らかに西欧パターンではなくて、むしろセイロンやマラヤ連邦のパターンに近いように思われる。

第 5 章は、社会計画と通常呼ばれている政府活動についての、各国のケースの例証にあてられている。本書の著者たちは、それらのケースの考察をつうじて、「内容、目的ともに経済的であると同時に社会的であり、かつ統一的方式で管理される計画」(223 頁)の必要を説いている。そしてそのためには、そのような総合的な調整が現実可能になるような行政構造ができればならず、この方向にむかっての国家的ならびに国際的ないっそうの研究が必要だとむすんでいる。

以上がこの書物の大体の概略である。私は国連がこのような文書を出版し、それが日本語に訳されて、経済成長の社会的な諸側面についての認識を呼びおこすにいたったことを、歓迎する。経済成長への着目は最近ではもう常識のようになってしまったけれども、その経済成長は社会的な効果をもってはじめて、人間にとって意味のあるものになるはずだからである。

私が抱いていた「社会の発展」という考えは、あくまで理論的な思考から出てきたものであって、それ自体は抽象的なものである。いまはそれについて述べるべき場所ではないが、政策論的な水準で書かれた本書が、この私のアイデアを補完してくれることはたしかである。ただ私が本書に注目したいきさつからこれに期待するところが大きかっただけに、読み終って見たされない気持がのこったことも事実である。以下のこされたスペースで、そのことをほんのすこし述べてみよう。ただしこれらは、本書に何もかも期待して、それが欠けていること

をもって批判とする、という意味で書かれるのではない。むしろ、本書に接して触発された問題意識をあげるというほどの意味である、とみていただきたい。

本書の著者たちは、経済発展を「社会的目標を達成するための手段」(71 頁)とみなす。ところでこの簡潔な叙述の背後には、じつは経済的福祉と社会的福祉との区別と関係、福祉という概念そのもののもつ心理的・精神的側面の処理、生活水準の測定の問題等々、一連の難問が待ち受けている。本書の著者たちは、賢明にもそういう議論の泥沼に足を踏みこむことをたくみに回避して、問題をもっぱら政府の立場から見た財政支出のパターンという政策論のほうに引き寄せた。国連の出版物としての目的としてはそれでよいとも思われるが、経済発展と社会発展のバランスという大問題をかかっている以上、叙述におけるこの限定がものたりない感じをひきおこす理由になっていることも否定できない。「社会的」要因、「社会的」指標、「社会的」支出等々、本書の中で頻繁に登場する「社会的」という語の意味についての原理的なちおうの考察が、実証的な統計分析とはべつに、やはり欲しかったような気がする。

もう一つ、より具体的に、バランス実現のための社会計画という問題について、つぎのことを述べておきたい。社会計画は、その主体となる政府の行政上の「力」の問題にふれずには、その実現は期しがたいのではないか、と思われる。周知のように、私企業制度のもとでは経済の担い手は個別企業である。ところで社会計画の担い手は政府以外にはないわけであるから、本書に説かれている「社会目標と直接結びつく経済計画」というのも、両者がバラバラなことをやっているかぎり、けっきょく達成することができないであろう。こんにち日本の社会が直面している重要問題は、たとえば都市計画にせよ宅地問題にせよ、いつもこの点で低迷して、結果的には放置されたままになっているのである。政府が計画を強力に遂行できる「力」をもたなければ、国連のせっかくの提唱も、またわが国における「社会開発」論も、実質的な効果をもつことはむずかしいのではなからうか。報告書は、予算支出のパターンという技術的な問題に力点をおいて、この種の制度的な問題をむしろ避けているように思われる。

以上、理論的な問題と実際的な問題とについて、私の感じたところを述べた。しかし私としては、本書について注文を発するというより、日本でこのような観点とものの考え方がひろく普及して、それが現実の行政に反映するとともに、その過程で日本の行政担当者や学者

の手によって社会計画論が書かれるということをこそ、期待したい気持である。私自身は現実の行政過程についてまったくの素人であるけれども、このことをむすびとして述べて、この書評を終ることにしたい。

(富永健一 東京大学講師)

公衆衛生院編

『公衆衛生の進歩と展望』

国立公衆衛生院 昭和 39 年 333 ページ

厚生省が内務省から分離独立したのは、いまから四半世紀前のことであるが、その厚生省が発足した同じ年に、国立公衆衛生院は、公衆衛生に関する研究教育機関として誕生した。それ以来、本院は、わが国唯一の機関として 25 年余の歳月を歩んできたわけであり、その歴史のあとは、そのまま日本の公衆衛生そのものの足跡を映しているものといっても過言ではない。

この創立 25 周年を記念するために、公衆衛生院は、機関の総力を結集して『公衆衛生の進歩と展望』という B5 判 330 頁をこえる書物を公刊した。公衆衛生が急性伝染病対策を警察行政の一つとして行なったにとどまった時代にくらべると、多方面に活動分野をひろげて発展してきた戦後公衆衛生史の展開は、評者のような門外漢にも隔世の感をいだかせる。しかし、そうした展開にもかかわらず、日本における公衆衛生のおくれは、なおとにかえされてはいない。そのみか、都市化ないし工業化の進展が、一層多くの問題を生み出してきており、遅滞を回復するだけでなく、同時に一段と大きな飛躍を遂げなければならない時期に立ち至っているのが現在なのである。その現在、本院が、その発展の足跡をふりかえり将来の課題を展望するという記念出版を試みたことは、きわめて有意義であったといわなければならない。そして、この刊行が契機となって、日本の公衆衛生が、病気の消極的な予防から、健康の積極的な保持増進へと、完全に転回するようになることが、切に期待されるのである。

本書は、大きくわけて、「戦後における公衆衛生の発展」を扱った第 1 篇、「近年における社会の変動と公衆衛生」を論じた第 2 篇、および「最近における公衆衛生の諸問題」を分析した第 3 篇、の三部分から成る。そのうち、第 3 篇は、さらに二つの部分にわけられている。その区分の根拠は必ずしも明確ではないが、その第 1 部で、比較的大きな問題をとりあげ、第 2 部で、専門的技術的な問題を多くの分野にわたって論述しているとみてよいであろう。

まず第 1 篇についてみると、冒頭に、院長斎藤潔氏の「わが国公衆衛生の進歩と展望」が、いわば本書の総論としてのせられている。それは、疾病の変遷とその対策・社会変動と公衆衛生の展望という 2 節にわけて記述されているが、それぞれ簡にして要をえた概観となっており、「今日の医学は自然環境から生ずる病気を征服したが、人工環境からの病気に悩まされ始めた」(A.L. Banks)といわれる時代の転換と公衆衛生との関連も、適切に指摘されている。環境衛生施設の貧弱さや、公衆衛生の前提としての社会保障制度の立遅れが強調されているのも、また、法律や行政に総合性がなく、地方自治の基盤が弱いこととともに、公衆衛生研究への投資が少いことが慨嘆されているのも、きわめて妥当な見解である。本書の他の論文において掘下げられる諸論点が、正しく示唆されているのも、筆者の見識を示すものといえるであろう。

この総括的な論文につづいては、衛生行政学部長橋本正己氏の「公衆衛生活動の発展の諸段階」が、戦後の展開を手際よく概括しており、社会科学的アプローチがとりいれられるようになった事情やその必要性を明らかにしている。公衆衛生行政が、医学者や衛生学者だけの問題でもなければ、行政学者のみの問題でもなく、諸科学の総合的な協力分野であることが、この論文からもよく理解されるのである。

第 1 篇には、この 2 つの論文のほかに、「統計上からみた戦後の公衆衛生」と「公衆衛生従事者の教育訓練について」とが収められている。川上理一氏を中心とする前者は、評者の評価能力をこえるものであるが、生命表の予測としてすぐれた成果であろうと思われる。しかし、掲げられた題名とは合致しない。内容に即した題目が付けられるべきであろう。後者は、次長曾田長宗氏による公衆衛生院教育の体験からしみ出た総括であり、今後の教育や従事者の待遇問題などについて示唆に富んだ提言をふくんでいる。けれども、この論文は、本書の構成からみて、前者とともに、他の篇に収載されるべきであると思われる。

第 2 篇は、「人口革命と公衆衛生」「社会生活の変動と公衆衛生」の 2 論文に始まり、この二つの論文で、本篇の主題を概観している。しかし、両者とも、問題の広さと重さに比して、記述分析が簡単にすぎる。とくに、こうした人口や社会の変動と公衆衛生との関連がもっと深く追求されるべきであったと考えられる。この 2 論文が短かすぎるのに対し、次の吉田寿三郎氏による「医療保障の動きと公衆衛生」は、33 頁におよぶ力作である。筆者は、「公衆衛生の新しい発展の方向は進歩する医学を