

戦後の社会保障をめぐる新聞論調と世論

— 一日刊紙の分析 —

花 島 政 三 郎

現代のわれわれの生活は、テレビ、ラジオ、新聞といったマス・メディアの存在を無視してはありえない。すなわち、地域社会の、一国の、あるいは世界の客観的情勢を把握して、自己の位置づけをするには、どうしてもマス・メディアの力をかりねばならない。そして、そうしたマス・メディアの伝達する情報が、われわれの中に血肉化することによって世論は形成されていく。その意味では現代社会におけるマス・メディアの役割は重大であるとともに、その責任は重い。

テレビ・ラジオ、新聞の三つのマス・メディアは、現在のわれわれの毎日の日常生活の中に完全に融和しているという点で、書籍、雑誌、映画等のマス・メディアとは区別されるべきであろう。しかしこの3者に対する国民の期待は多少異っている。すなわち、従来、テレビには娯楽性、ラジオには速報性、新聞には時事情報性がそれぞれ期待されている¹⁾。またラジオと新聞との対比では、ラジオに対しては娯楽性が、新聞に対しては指導性がより多く期待されている²⁾。それは新聞が印刷された媒体(printed media)であるのに対して、他の二つは印刷によらない媒体(non-printed media)であるという差とともに、新聞には一本筋の通った送り手側の主張があると考えられている一つの証左でもあろう。

また毎日のニュースが一般にどんなマス・メディアを通してキャッチされているかといえば、「新聞でニュースを毎日読む」もの75%、「テレビでニュースを毎日見る」もの59%、「ラジオでニュースを毎日聞く」もの32%³⁾と、ここでも新聞の占めるウェイトは大きい。

そこで今回は、「新聞」というマス・メディアが、戦後、わが国の社会保障制度の展開にいかなる役割を果たしてきたか、を明らかにするために、数多い新聞の中から一口刊紙を摘出した。そして具体的には「社説」と「投書」の分析を通して、この目標に迫ろうとするものである。

「社説」が世論を形成する上での核心的場であり、「投書」が世論反映の場であることに対しては、原則的には異論がないと思う。ただ「新聞で最も読まれてない記事は社説だ」との俗説が巷に囁かれているように、受け手側の読み方には確かに問題はある。たとえば「新聞はどう読まれているか」という朝日新聞社世論調査(昭和30年7月実施)から、「まっさきにみるところ」と、「欠かさずみるところ」の一致する数字を調査回答者全体に対する比率として割出し、これによって順位づけを行えば、(1)社会面(9%)、(2)政治記事(8%)、(3)小説(7%)、(4)地元記事(5%)、(5)スポーツ記事(4%)、(6)家庭婦人(2%)、(7)経済記事(2%)、(8)社説・短評(1%)、(9)漫画(1%)、(10)外電(0.1%)となる⁴⁾。

しかし一方では、「社説」が「その社全体の立場を十分考慮に入れての見解でなければならぬ」以上、「現代ブルジョア社会の企業体としての新聞の真の性格は、案外社説においてもっともよく表現されている⁵⁾」とも考えられる。また社員統制という面からも、社説のもつ意義は重大で、「新聞社の最高幹部は、『社説』の線にそむく意見を記事とすることを、『社員』に厳禁する。『社説』の影響力がもっとも決定的に強大であるのは、読者に対してでなく、その新聞社の『社員たる記者』に対してである⁶⁾。」との指摘にもうかがえる。したがって「社説」には紙面全体をリードする機能があるとみても誤りではなかろう。そこに自ら「社説」を軸に据えた分析の意義が見出せると考える。

ここで問題にするのは昭和20年8月より42年6月までの期間である。この間に掲載された「社説」ならびに「投書」を項目別に分類したものが表1である。社会保障関係諸制度の範囲・分類は、おおむね社会保障制度審

4) 同上、176頁。

5) 中野好夫「変転する新聞論調」『思想』No. 434、昭和35年8月、219頁。

6) 荒瀬豊「新聞企業における組織と人間」『講座現代マスコミュニケーション』3、ジャーナリズム、河出書房新社、昭和35年、98頁。

1) 新聞総合調査委員会編『社会生活とマス・コミュニケーション』、昭和35年、近代科学社、85頁。

2) 東大新聞研究『紀要』第7号、昭和33年、108頁。

3) 『資料・戦後二十年史』第5巻、日本評論社、310頁。

表1 社説・投書に現われた

時期区分 年次		I 期							II 期							
		20	21	22	23	24	小	計	25	26	27	28	29	小	計	
I	1 社会 保 障 → 般	1 2 2					5	14.3%	3	1				4	8.3%	
II	2 厚 生 行 政 一 般								2	1	2			5	3.2	
III	3 公 的 扶 助 (生活保護)	1 1 2					2	5.7 4.3	1	2 8			11	7.1		
IV	社 会 福 祉	1	1	4	4	3	13	37.1 46.8	3	2	1	1	3	10	20.9 37.4	
	4 社 会 福 祉 一 般	1 3 1 2					7	53.8 36.4	3	2	3	6	6	20	34.5	
	5 心 身 障 害 者						1	7.7	1	1 3			5	10.0 8.6		
	6 老 人	1 1					2	9.1	2		1	2	2	7	10.0 12.1	
	7 児 童	1 2 1 1					3	23.1 9.1	2		1	3	5	1	4	40.0 15.5
	8 母 子	1 1 1 1					3	13.6	1				1	1	10.0 1.7	
	9 低 所 得 階 層	1	2 2 2				2	15.4 27.3	1	1 1			3	30.0 20.7		
	10 そ の 他	1					1	4.5	1 3			4	6.9			
	社 会 保 険	1	3	1	2	1	7	2.9 14.9	2	4	3	1	2	10	20.9 18.1	
	V	11 社 会 保 険 一 般	1					1	14.3							
12 健 康 保 険 ・ 医 療		1	2	1	1	1	5	100.0 71.4	2	3	1	3	9	4	40.0 85.7	
13 厚 生 ・ 国 民 年 金									1 1			2	20.0 14.3			
14 失 業 保 険		1					1	14.3	1			1	10.0			
15 そ の 他									1	2				3	30.0	
公 衆 衛 生		1	1	2	4		2	5.7 19.1	4	6	4	5	16	3	6.2 22.6	
VI	16 結 核	2 1 4					7	77.8	3	4	3	4	14	28	80.0	
	17 原 爆 被 爆 者								1 1 1			3	8.6			
	18 ガ ン															
	19 公 害															
	20 そ の 他	1	1	1			2	100.0 22.2	1	2	1 2			3	100.0 11.4	
VII	21 恩 給	1					1	2.1	1	1 2			3	6.2 2.6		
VIII	22 戦 争 犠 牲 者 援 護	2 1 2					3	8.6 4.3	1	1	2 2			7	2.1 4.5	
IX	23 住 宅	1					1	2.1	2 2			3	6.2 1.3			
X	雇 用 (失 業) 対 策	1	4	1		3	9	25.7 6.4	2	1	1 6			8	16.7 3.2	
	24 雇 用 対 策 一 般	1	4	1		2	8	88.9 100.0	2	1	2 5			7	87.5 100.0	
	25 最 低 賃 金 制	1	1			1	1	11.1	1 2			1	1	12.5		
XI	社 会 開 発								1	1	1	2		5	10.4	
	26 社 会 開 発 一 般								1 1			2	40.0			
	27 地 域 開 発								1	2			3	60.0		
合 計		2	8	9	5	11	35	100.0 47	8	10	6	10	14	48	100.0 100.0	

社 会 保 障 関 係 記 事 件 数

(上段 社説, 下段 投書)

Ⅲ 期					Ⅳ 期					Ⅴ 期			合 計								
30	31	32	33	34	小 計		35	36	37	38	39	小 計		40	41	42	小 計		合 計		
1	3	2	3	1	10	7.4%	5	4	2	2		13	8.6%		1	1		2	1.1%	32	6.9%
1					2	1.5	1	1			1	3	2.0	1	1		2	2.2	7	1.5	
					2	1.1				2		2	1.1	1			1	0.5	5	0.7	
1					1	0.7	2		1	1	2	6	4.0		1	1	1	2	2.2	12	2.6
3	3	2			8	4.4	2			2	2	6	3.2	1	2	5	8	4.2	35	4.6	
2	8	5	4	5	24	17.6	4	6	2	7	11	30	19.9	6	6	1	13	14.1	90	19.5	
11	20	15	16	17	79	43.4	12	24	16	12	25	89	47.6	32	39	27	98	52.1	346	45.6	
2					3	12.5	1	1		1	2	5	16.7	1	1		2	15.4	17	18.9	
3	4	5	3	5	20	25.3	2	7	3	4	4	20	22.5	12	11		23	23.5	91	26.3	
1					4	16.7	2		1	1	2	6	20.2	2	1		3	23.1	15	16.7	
2	3	1	1	1	8	10.1	1	7	4	2	8	22	24.7	8	8	16	32	32.7	67	19.4	
1	2			2	5	20.8		1			2	4	13.3	2	1		3	23.1	13	14.4	
2	3	1	3	3	12	15.2	4	4	5	2	7	22	24.7	7	14	4	25	25.5	68	19.6	
3					3	12.5		2		3	2	7	23.3	1	1	1	3	23.1	20	22.2	
1	2	4	2	4	13	16.5	1	2		3	2	8	9.0	1	1	3	5	5.1	37	10.7	
1					5	6.3	1					1	1.1			1	1	1.0	11	3.2	
2					6	25.0		2	1	1	2	6	20.0		2		2	15.4	19	21.1	
2	3	3	6	4	18	22.8	2	3	4	1	4	14	15.7	1	5		6	6.1	56	16.2	
1	1	1			3	12.5	1				1	2	6.7						5	5.6	
1					3	3.8	1	1				2	2.3	3		3	6	6.1	16	4.6	
6	14	9	13	8	50	36.8	7	15	3	9	11	45	29.8	19	9	8	36	39.1	142	30.8	
5	3	9	12	14	43	23.6	7	14	9	5	21	56	30.0	19	11	10	40	21.3	174	22.9	
1					3	6.0													3	2.1	
5					32	64.0	3	14	1	7	8	33	73.3	16	6	6	28	77.8	98	69.1	
5	3	7	5	13	33	76.8	6	14	5	3	11	39	69.6	10	7	9	26	65.0	127	73.0	
1					13	26.0	4	1	2	2	2	11	24.5	3	2	1	6	16.6	32	22.5	
2					9	20.9	1		2		6	9	16.1	9	1	1	11	27.5	33	18.9	
1	1				2	4.0					1	1	2.2			1	1	2.8	5	3.5	
1					1	2.3			2	2	4	8	14.3		3		3	7.5	13	7.5	
															1		1	2.8	4	2.8	
2	1	2	1	3	9	6.6	3	2	5	6	3	19	12.6	1	6	4	11	12.0	44	9.5	
6	9	2	3	1	21	11.5	5	4	2	5	5	21	11.3	3	8	10	21	11.2	107	14.1	
1					2	22.2		1				1	5.3						3	6.8	
1	4	1	3		8	38.1	1	3	2	3	4	13	61.9		1		1	4.8	57	53.3	
1				1	2	22.2													2	4.6	
3	2	1			6	28.6	2	1				3	14.3	1	1	6	8	38.1	20	18.7	
										1		1	5.3		1		1	9.1	2	4.6	
														2			2	9.5	2	1.9	
2					2	22.2	1		3	4	2	10	52.6		3	4	7	63.6	19	43.2	
										1		1	4.8		6	2	8	38.1	9	8.4	
1		1	1		3	33.3	2	1	2	1	1	7	36.8				3	27.3	18	40.9	
2	3	1		1	7	33.3	2		2	2	1	4	19.0	1	2	2	2	9.5	19	17.7	
2					3	2.2						1							6	1.3	
1					12	6.6	1						0.5						18	2.4	
1					1	0.6									1	2	2	2.2	6	1.3	
									1		2	3	2.0		2	2	2	6	3.2	16	2.1
1					3	2.2						1	0.5	2	2	2	6	6.5	15	3.2	
1					4	2.2		1							1	1	2	1.1	10	1.3	
6	3	4	7	14	34	25.0	5	5	5	4	3	22	14.5	1	6	8	15	16.3	88	19.1	
2	2	4	2	2	12	6.6	1			1	2	4	2.1	2	5	3	10	5.3	34	4.5	
6	3	1	5	8	23	67.7	4	4	4	3	2	17	77.3	1	4	6	11		66	75.0	
1	2	3	2	2	10	83.3	1			1	2	4	100.0	2	5	3	10		32	94.1	
3					11	32.3	1	1	1	1	1	5	22.7		2	2	4		22	25.0	
1		1			2	16.7												2	5.9		
							1	2	1	4	2	10	6.6	4	1		5	5.4	20	4.3	
									4			4	2.1					4	0.5		
														3			3	60.0	5	25.0	
							1	2	1	4	2	10	100.0	1	1		2	40.0	15	75.0	
										4		4	100.0								
17	32	24	30	33	136	100.0	28	35	20	33	35	151	100.0	34	32	26	92	100.0	462	100.0	
30	39	37	40	36	182	100.0	28	44	28	30	57	187	100.0	58	68	62	188	100.0	759	100.0	

議会のものに依拠している。それによれば表の III, IV, V, VI は「狭義の社会保障」, VII, VIII は「広義の社会保障」, IX, X は「関連制度」に含まれる。ここでは、さらに「社会開発」をも含めて検討することにする。ただ「関連制度」については紙数の関係上、深く立入った考察ができないことをおことわりしておく。なお時期区分は便宜上、昭和 20 年代前半・後半、30 年代前半・後半、40 年代の五つの時期に分けて考察する。

I 期〔昭和 20 (8 月)―24 年〕

この時期に社説にとりあげられた件数は 35 件、投書は 47 件であった。社説では(1)社会福祉 13 件(37.1%)、(2)雇用問題 9 件(25.7%)、(3)社会保障一般 5 件(14.3%)、が上位 3 位を占めているのに対して、投書では(1)社会福祉 22 件(46.8%)、(2)公衆衛生 9 件(19.1%)、(3)社会保険 7 件(14.9%)となっている。社会福祉関係の投書が 40% 前後を占めるのは各期を通じて、共通して見られる現象であるが、社説において 30% 強という高い比率を示していることは注目される。さらに社説は、敗戦に伴う「軍需産業関係の勤労者約 1,000 万人、復員する将兵推定約 750 万人」(20・9・7—A)⁷⁾を抱えた現状に鑑み、失業問題を直視せざるをえなかった。そして失業問題は直ちに「いかに生きる(食べる)か」という問題につながり、特に「貧困」と隣り合せになった結核患者の窮状を訴える投書は、I・II 期を通じて 35 件にも達し、結核対策が強く望まれている。しかし、こうした多数の投書が寄せられているのに対して、I・II 期の 10 年間に、結核対策に真正面から取組んだ社説は 1 件もなかった。

戦後の荒廃した社会状況にあって、戦災孤児、浮浪児、不良児をめぐる児童福祉の問題は、「児童問題に対する国家ならびに国民の関心如何こそ、一国文化のパロメーター」(23・3・29—A)であるとの観点から、「児童の健全な生活のために」(22・8・22—A)、「浮浪児不良児を健かに」(23・1・11—A)、「児童の幸福増進への一歩」(23・3・29—A)等の論評が見られる。ところが戦前、全国で 6,700 余カ所あった私設の社会事業施設も戦後は 3,050 カ所に減少し、そのうえ昭和 22 年度からは社会事業法に基づく国庫補助が打切られるという窮地に陥った。これに対処すべく登場したのが共同募金(コミュニティ・チェスト)運動であった。この運動の発足に当たって社説では「わが国はいまや民主国家として

更生し政治は国民の手に帰した。共同社会の要保護者を救済することも、当然国民の責務でなければならない。したがってまた国家に代ってこの任務を担当する社会事業施設に対し、精神的物質的な援助を与えることは連帯共同の精神に照らして、国民の重大関心事でなければならない」(22・8・10—A)と、広く国民の関心を喚起している。そして昭和 22 年 11 月からスタートした第 1 回共同募金運動は、「寄付しようという気持ちが胸の奥底でうずいていたのだが、何かしらはずかしく、気おじして懷中をさぐろうとしなかった」(22・12・10—B)といって戸惑う者もあったが、目標額の 88% を達成した。しかし共同募金の割当制に対する批判(22・12・23—B, 23・10・30—B)や学生による街頭募金活動に対する批判(24・10・6—B)など、募金方法をめぐる反響が大きい。

一方政府の議会での答弁においてさえ、「(昭和 21)年内には総数 500 万に達する」といわれた失業者問題は深刻をきわめた。社説では「政府は国民の生活を保障する義務がある」(22・9・21—A)との基本的態度から、政府が僅か 30 億円の生活保護法による援護しか考えていないのに対して、「各党はこの欺瞞的措置について、根本的に批判しなければならない」(21・8・9—A)といい、また企業の態度をめぐっては、「企業が擬制資本の整理に名をかりて、自己の犠牲を労働者の負担において解決せんとする企てに対しては、労働組合は経営協議会を通じて徹底的に対抗すべきである」(21・8・9—A)、と厳しい態度でのぞんでいる。さらに「雇用量の問題を第 1 順位におき、資本効率の問題は第 2 順位におくべきだ」(21・9・13—A)との主張もみられる。また政党側から発せられる労働組合運動に対する皮相的な「行き過ぎ論」をとらえて、「問題はむしろ日本の各政党が、どれだけ真剣切実に、労働組合の意思を汲み入れるために努力しているかという反問に切りかえられるべき」であり、要するに「労働組合が『行き過ぎる』のでなく、それは政党が『怠け過ぎる』からである」(21・9・21—A)と、この期は労働者の生活援護を求める論調で貫かれている。結局この時期の最大の難関である失業問題の解決策として、「純粋にかつ直接に失業者の保障を目的とする国民連帯の目的税=国民連帯税」(24・8・22—A)の創設が提案されているが、これは社会保障的視点にたった新しい行き方を示す萌芽として注目すべきである。

当時としては生活の安定性がなく、そのため「生活はあっても、生活水準はなかった」(21・6・24—A)といわれるほどである。そして「衣食住のうち衣と住とはど

7) 昭和 20 年 9 月 7 日社説記事の略、A = 社説記事、B = 投書記事。

んなにも我慢するが、食物だけは動労に耐えるカロリーが必要である」として、「カロリーではかる生活＝最低生活」(22・2・4—A)の保障を訴えている。しかし物資の欠乏はいかんともしがたく、ヤミ行為は半ば公然と横行していた。国民からは、「法令は国民の生きて行く最低の生活を維持するだけの、政府自身の責任ある対策を確立した上のものでなければならない」(22・8・7—B)のであって、政府はその努力を怠っている、との批判や、「日本には政府はないのだ、少くともわれわれの生存を保証するところの政府は存在しない。(したがって)われわれ自身の手で“生活援護組合”をつくらなければならない」(20・11・9—B)との強い主張も見うけられる。

いずれにせよ国民全体が窮乏の域にあるなかで、収入の途を断たれた者が多数存在しているとき、これら生活困窮者に対して「国が救援の手を差し伸し、その最低生活を保障することは、基本的人権の確立を目指す民主主義の本質からいって当然の責務である」(21・7・11—A)として、(旧)生活保護法の議会提出を積極的に支持していた。しかしその実施に当っては、「これらの生活困窮者は、何も好んで政府から生活扶助料をもらっているのではあるまい。みんな肩身をせまくしてもらっているのだと思う」(23・7・30—A)という論調に見られる通り、戦前来の慈恵的性格が尾を引き、新憲法にもられた権利としての最低生活保障と旧生活保護法とのギャップを黙視している点に問題はある。

つぎに“社会保障”そのものについて社説がどういう反応を示したかといえ、まず昭和21年には“生活保障”ということばを使って次のように述べている。すなわち、

「“生活保障を無視するな”——(昭和21年度一般会計予算を)無条件に肯定し難いというのは、来るべき生活危機において、一般国民の最低限の生活を保障すべき失業対策費、社会救済費、社会保険費等の経費がほとんど全部といってよい程度にまで抹殺されているということである」「そこで、問題は転じて、国民生活保障のための経費がどうしても捻出することが不可能かということになる」(21・3・27—A)

と、社会保障の財源問題を鋭く追究している。

その後、22、23年と余り見るべきものがなかったが、24年になると“社会保障”を見出しに据えた社説が現われてくる。すなわち、昭和24年5月の社会保障制度

審議会の発足が大きな刺激になったと考えられるが、この時期に掲載された次の二つの社説は注目に値する。

一つは「税制改革と社会保障」と題するもので、「社会不安を緩和するためにも、社会保障制度の拡大は、今日最大急務の一つというべきで」、「蔵相がしばしば言明しているような巨額の余裕財源の捻出ができるならば、それを思い切って社会政策費、特に社会保障制度の拡大とその内容の充実とに振り向けるべきだと考える。」「ことに当面緊急の問題たる失業に対しては集中的に、国民全体が連帯的責任をとる仕組みを作ることが必要不可欠である。」(24・7・15—A)と主張している。

いま一つは、24年11月に発表された社会保障制度審議会の「社会保障制度確立のための覚え書」をめぐる諸々の情勢から推測して、「審議会もこの覚書を採択したままひと息いれたかたちで、折角の構想を推し進める格別の熱意がありそうにも見られない」と不満を述べ、「勤労大衆の生活と社会保障は、近代社会の進歩を象徴するものであって、そのかぎり社会保障は勤労大衆自身のものでなければならぬはずである。病気になっても医療費の心配はいらない、年金で老後が楽しめる、死んでも妻や子供の生活を心配しなくてもよい、不安のない、自由で幸福な生活、それは勤労大衆のものでなくてはならぬものである。」(24・12・15—A)と熱っぽい議論を展開している。

これは敗戦後の混乱したわが国において、国民が窮乏の極から脱するための方策として、社会保障に大きな期待をかけるものとして、当然の主張といえよう。しかし国民一般がそうした方向づけをどこまで理解していたかは疑問である。すなわちこの期に寄せられた52件の投書の中で、“社会保障”ということばが見られるのは、社会保障の1本化を要望する投書1件だけであった点から、また、“社会保障”に対する国民の世論が低調だったことの一端を窺い知ることができる。

Ⅱ期〔昭和25—29年〕

この期の社会保障関係の社説は48件で、Ⅰ期の35件に比して多少増えているが、投書は投書欄の拡大も手伝ってⅠ期の47件からⅡ期の155件へと一躍3.3倍の増加を示している。社説では、社会福祉(10件、20.9%)、社会保険(10件、20.9%)、雇用対策(8件、16.7%)が全体の6割を占める。なかでも健康保険を中心とする社会保険への関心が高まっていることが注目される。また投書では、社会福祉(58件、37.4%)、公衆衛生(35件、20.6%)、社会保険(28件、18.1%)とⅠ期とほと

んど変らない。そうしたなかで、結核をめぐる投書が28件あり、ひときわ目をひく。そのほか、この時期の動向として注目すべきものに軍人恩給の復活問題があり、社説では3回にわたってこの問題をとりあげている。

昭和24年5月に発足した社会保障制度審議会の「昭和24, 25, 26年にわたる動きは、総合的体系的な社会保障制度の構想を積極的に試みたという意味で歴史的に貴重なものであ⁸⁾」ったとの評価は、先の「審議会息切れ論」があるにせよ十分認めねばならない。

そうした審議会の真摯な姿勢から生み出されてくる社会保障制度の枠組に対して、社説では3回——「社会保障制度の推進」(25・6・15)、「社会保障制度の勧告案」(25・10・20)、「社会保障制度に熱意をもて」(26・7・9)——にわたって、これを論じている。

昭和25年に審議会の「社会保障制度研究試案要綱」が発表されると、社会保障制度の目的を、「低いところに落ちこんだ者の生活は永続的な窮乏に悩まねばならぬ状態になって来た」から「こうした断層の底に落ちこんだ者にも最低の生活だけは保証し、国民生活に機会の均等と公平をもたらし、社会不安の増大を防ぐこと」(25・6・15—A)と考える立場から、この試案要綱は「ただ現行制度を改善し、各般の社会保険を統合しただけのものだとの印象が強く、どこかに積極的な意図を欠いているという感をまめかれない」と批判し、さらに続けて、「試案の内容に積極性が見られぬ原因」の一つとして、審議会委員の中には、「国家の手で国民全般の生活を保証し、国民所得の再分配を目ざすような社会保障制度は、資本主義的な自由社会のワクを越えた経済秩序をまっしてはじめて可能であると見、まして自由経済へ立ち帰る途上の日本経済にとって、社会保障制度を実施することは、ただ一個の理想にすぎないという考え方をもつものもあった」として、そうした者に批判的な眼を向けるなど、社会保障制度を育てたいという熱意がヒシヒシと感じられる。

「もとより社会保障の本来の目的を隔たることは遠いけれども、今日において、この制度のスタートを切ることは絶対必要」である。この審議会の『勧告』に対しては、「我国の現状からみて、まず勧告の程度のものから、社会保障制度へとともかく早急に踏み込んでゆくことこそ、実際問題として肝要であろう」(25・10・20—A)といい、審議会の行き方を是認している。

8) 谷昌恒「社会保障の体系と社会保障制度審議会」『季刊社会保障研究』第2巻第1号、50頁。

しかし、肝心の実施主体たる政府には、勧告を実施に移す熱意が見られず、「社会保障制度に熱意をもて」(26・7・9—A)との叱咤激励をうけることになる。すなわち、結核予算の削減やら、社会保障制度担当の責任大臣の不在などからして、「ひっきょう、政府において社会保障制度に対する認識と熱意がもたれていないということになる」、「(社会保障制度関係)懇談会や(社会保障制度審議会)連絡室をオモチャに与えておけば、しばらくは国民は遊んでいるというふうには、お茶をにごすのは、真面目を欠いたものである」(26・7・9—A)ということになる。そして、社会保障制度審議会は昭和26年10月、第2次勧告ともいうべき「社会保障制度推進に関する勧告」を発したが、政府にはこれを実施しようとする誠意が認められず、結局「勧告」は不発に終わった。その理由として、「国民がこの勧告に対して十分な世論を打ち出さなかったこと」すなわち「社会保障制度の進展は減税と同じく民生の安定を狙うものでありながらも、減税とは正反対に負担を伴うがゆえに、国民の全国的な理解をうるに至らず、強力な世論に発展しなかった⁹⁾」との指摘もできよう。しかし「国民の世論云々」という前に、社会保障制度の知識を国民に正しく伝達するという過程において、手落ちがなかったか否か問われねばならないであろう。たとえば昭和28年に実施された総理府の世論調査¹⁰⁾においてさえ、「社会保障制度という言葉聞いたことがないもの」が42%もあるという事実は、この点についての再検討を迫るものであるが、ここでは省略する。

世論の低調さは、投書欄にも窺える。すなわち、25年10月の第1次勧告以降29年末までに掲載された投書中、この勧告に触れているのはただの1件のみで、「政府は社会保障(制度)審議会の答申、国会の社会保障強化決議、総司令部の社会保障に関する勧告に対し、いずれも財政上の理由もあり、実行に着手していない」(26・12・14—B)と、政府を批判している。さらに、「最低生活さえできない国民があるのに、社会保障をすてておいて、貧富の差なく遺家族援護を行うことは順序が逆である」(26・12・14—B)との批判にみられるとおり、結局、社会保障制度に対する政府の基本的態度にかかわってくる。

このように、社会保障制度審議会の「勧告」を前にして、政府の勇断が迫られているとき、昭和27年4月講和条約が発効した。それに伴い、被占領下であって、勅

9) 大内兵衛編『戦後における社会保障の展開』、至誠堂、昭和36年、81頁。

10) 「老後の生活についての世論調査」(N=1824)。

令第 68 号「恩給法ノ特例ニ関スル件」の公布により一切停止されていた軍人恩給の復活が頭をもたげてきた。

当時、戦争犠牲者の援護対策には、現実の生活能力をもととして解決しようとする「生活保障的観点」に立つ厚生省案と、「軍人恩給制度の復活」をねらう恩給局案とが対立していた。そうした動きに対しては、「貧弱な財政でまかなうことであり、また国民の多くが、程度の差こそあれ戦争の被害者なのであるから、この問題についても、あくまで生活保障という考え方に立つことが根本であろう」といいながら、「と云って、現在の生活保護法の拡充という形式には賛成し難い、戦傷者、遺家族のうちには生活保護法の適用者は意外に少ないが、それは困窮者が少ないことを意味せず、その適用を潔しとしない気持が強く残っていることを示しているのである。この心理は十分にくみとる必要がある。」(26・12・17—A)として、近代的な生活保護法に適應できない人々の存在に着目している。

結局、軍人恩給の復活に対しては、「文官の恩給が何ら制限を加えられずに支給されているとき、独立を回復した場において、旧軍人の恩給だけを停止する論拠は薄弱である」、「恩給復活には賛成である」(28・3・9—A)といい、さらに「特に恩給を受ける旧軍人の大多数が、戦争指導にはあまり関係のなかった下級将校、下士、兵の階級であることも忘れてはならない」(27・11・14—A)と、世論の懐柔にかかっている。しかしここで対象となっているのは実在職年数 12 年以上の職業軍人であり、「真に気の毒なのは実に 500 万人に上るといわれる応召軍人である。赤紙一枚で引き出され、名ばかりの端銭で数カ年いのちを投げ出して働いたこの人たちの労苦をいかにするかである」(27・11・25—B)との意見は、当時の国民感情を素直に代弁しているといえないだろうか。

また階級差の存続についても、「(階級差を)全廃すれば、社会保障制度に近づくが、恩給に俸給的性格があるかぎり、やはり多少の階級差の存在は認められる」(28・3・9—A)と、きわめて政策迎合的な一面をのぞかせている。そしてこの時点において、「今後の恩給制度の在り方については、われわれはそれを社会保障の一環として、総合的にとりあげる必要を痛感する」(27・11・14—A)と、希望的観測を述べていた。しかし当の軍人恩給がスタートし、28 年度—51 億円¹¹⁾(広義の社会保障費¹²⁾の 1.38%)、29 年度—457 億円(9.94%)、30 年度—694 億円(13.65%)という年々の伸びに見られる

とおり、強力な圧力団体をバックに独走しはじめた。この時になって「軍人恩給は防衛費に属すべきものであって、社会保障ということはできない」(32・11・7—A)とか、「いかなる形をとったところで、軍人恩給は社会保障制度ではない」(33・1・27—A)といくら声を大にして叫んでも、一度動き出した暴走車を制止する手だてはなかった。したがって、当初の見通しの甘さを責められても仕方ないであろう。

「軍人恩給の復活は本当の意味の社会保障を根底からぶちこわすものだ」(27・11・13—B)、「そんな予算があれば、路頭に迷う遺族の未亡人、傷病軍人などにその予算を回すべきである」(27・11・16—B)、「450 億の軍人恩給をやる以前に、当然これらの人々(=原爆障害者)が保護されているべきでなかったか」(28・8・17—B)等の「声」も空しかった。

Ⅱ期以降、つねに非常に大きなウェイトを占めてきた投書の問題は「健康保険」問題であった。

昭和 25 年の朝鮮戦争の勃発に伴う物価の高騰により、単価引上げをめぐる紛争が起り、さらに、医薬分業、保険財政の赤字問題、保険医総辞退運動といった一連の問題状況の中で書かれた次の論説は注目に値する。

「健康保険や国民健康保険制度は、社会保障政策の大黒柱であるにもかかわらず、健保経済の危機を被保険者である国民大衆と、保険診療に従事する医師の負担において、切りぬけようとする考えは、決して妥当とはいえない。」「医療の保障が国民大衆にゆきわたれば行きわたるほど、健保経済の赤字が生ずるのは当然で、これはむしろ社会保障制度への一歩前進とみるべきであろう。したがって健保経済の赤字は国庫において当然負担されねばならぬものの一つである。」(26・12・5—A)

また健康保険問題をめぐる投書では、開業医から寄せられたものが多く、8 件(内 1 件は開業医の妻)にのぼっている。その中には、

「医薬分業は国民一般の生活がもっと楽になるか、社会保障制度に国費を十分に使えるようになる時まで待つのが本当ではないだろうか」(25・6・25—B)「保険診療の破壊は、官僚によって行われていることが痛感される」(26・11・6—B)

「私たちは薬の価格が下ったから、その分だけ点数を下げることに少しも反対しません。社会保険を医師の犠牲において行うことに抗議しているので」(29・6・29—B)

11) 扶助料を含む。

12) 社会保障制度審議会の定義に基づく。

「日々の診療に追われ、経済的余裕もない私たちは、月々発表される国内の論文すら全部消化しきれず、深刻な良心の悩みを感じつつけている」(29・8・1—B)

など広範な意見が寄せられている。

また医薬分業という問題に対して示された薬剤師、医師の当事者の意見をみると、薬剤師側は、「要するに医師は、分業による処方書交付の強制で診療の公開されることを阻止し、一般大衆の合理的な公開診療を否定せんとしている」(29・11・9—B)といい、医師側は、「医師が精根を傾けて診断し、処方書を書いても、もし薬局でいい加減な調剤をしたのでは、医師として責任を持ってないのは当たり前であろう。」「残念だがほんとうに信用できる薬局はあまりにも少ない」(29・11・12—B)と、相互不信を真向からぶつけあっており、これでは生産的な方策は見出しえない。むしろ「医薬分業を実施しようとするならば、まず全国の無医村をなくし、各村毎に薬局を設けるなどよくその辺のことも考慮してからにしてもらいたい」(29・11・7—B)との第3者からの提案に耳を傾けるべきものがあるように思われる。

つぎにⅠ・Ⅱ期を通じて、投書では数多くの意見が陳陳されながら、社説では一度も触れられることのなかった結核対策についてみてみよう。

戦前戦後を通じて、死因順位第1位にランクされていた結核は、昭和26年になってはじめて首位の座を脳卒中に明け渡した。もちろん結核死亡率の減少自体は歓迎すべき事柄であったが、患者数がそれに平行して減少してきているか否かを当時は明確に把握し得なかった。そこで厚生省では28年より結核実態調査を実施して、実態把握に努め、これを基礎として、昭和29年9月「結核対策強化要綱」を発表した。また社会保障制度審議会でも、同年同月結核対策特別委員会を設け、同年12月には、政府に「結核対策の強化改善に関する申入れ」を行い、さらに翌30年3月には「結核対策の強化改善に関する勧告」を出している。

昭和26年4月に結核予防法が施行されたとはいえ、「せめて年一度ぐらいは安い金額でレントゲン検診が受けられる仕組みにならないでしょうか」(27・11・11—B)とか、「死亡率の減少は大いに喜ばしいに違いありませんが、発病者の減少こそ、最も大事といわなければなりません」(28・10・23—B)という声からも、十分な予防措置がとられていないことが窺える。それに加えて、昭和29年には社会保障費の大削減の撤回を勝ち得たの

もつかの間、同年5月「医療扶助入院基準通達」が発せられ、結核患者への締めつけが厳しくなってきた。こうした措置に対してある開業医は、「厚生省の指示する“最低治療”の解釈に、すべてのカギはあるようです。予算の無理な圧縮によって、苦しむのは患者であり、医師であり、末端の福祉保護委員です。私達医師としては、厚生省の無法な指示に抗するとともに、自分の診断には最後まで責任をとらねばならぬことを痛感させられた」(29・5・2—B)と抗議している。

このような中央政府からの締めつけとともに、地方でもそれに呼応するがごとく、「最近、福祉事務所は都の命令だといって、調査員を療養所へ派遣し、患者の1人1人を病床で尋問して、小遣費を調べている。そして、法で許された1ヵ月330円を越える者には、その越えた額だけを医療費の義務負担額へ加算するという処置をとっている」(29・9・22—B)といった声からもうかがえるように、結核患者にとってきわめて厳しい情勢であったといえよう。それを反映してこの期の結核に関する投書数は28件にのぼる。さらに、この期の生活保護に関する投書の、ほとんどすべてが医療扶助——結核——に関するものであることを勘案すれば、結核関係の投書は40件に達する。

Ⅲ期〔昭和30—34年〕

この期に社説でとりあげられた広義の社会保障関係記事(Ⅰ—Ⅷ)は99件にのぼり、前期に比して3倍の伸びを示している。なかでも健康保険・医療問題に関連するものは32件の多きを数え、ちなみに31年1月から3月までの3ヵ月間を一瞥しただけでも、

- 「健保の赤字と政府の無策」(31・1・29—A)
- 「健康保険の赤字をどうするか」(31・2・24—A)
- 「新医療制度の樹立のために」(31・2・27—A)
- 「修正された新医療費体系」(31・3・11—A)
- 「患者の一部負担を減らせ」(31・3・29—A)
- 「保険医の総辞退」(31・3・29—A)

と続き、正に“健保キャンペーン”といったところである。同期間中の投書に現われた健保問題が「健康保険法改正案に反対」(31・2・2—B)の1件のみであったことを考えると、社説の健保問題への力の入れようは異常と思われるほどである。しかし先にみたような「健保経済の赤字が生ずるのは当然で」「(それは)同庫において当然負担されねばならぬものの一つであろう」といった論調は次第に影をひそめ、「健保財政が現実には崩壊の危機にひんしているこの際、被保険者、患者の負担増加に

よって切抜けようとする態度も、今となつてはやむを得まい」(31・1・29—A)というように変わってきていることに留意せねばならない。

社会保障制度審議会は、30年3月の「結核対策の強化改善に関する勧告」に引き続いて、31年11月「医療保障制度に関する勧告」を行っている。しかしこれらに対する社説での論評は見られない。その中間に出された「健康保険白書」ともいふべき「七人委員会報告」に対しても「赤字対策を、現在の保険制度の枠内だけで考えるというのではなく、社会保障制度としての医療保障にむかって一步前進するという立場」(30・10・12—A)には賛意を表しつつも、余り積極性は感じられない。

それにも増して、「国民皆保険」を目ざしながら、12.5%の国庫補助が少いからといって、大都市でその実施に難色を示すにおよんでは、「一体、政府や都市当局者は、国保を生命保険や火災保険などの営利的損保会社と同様にみて、保険料で収支を合せて行こうとしているのだろうか。」(34・9・14—B)との批判を浴びることになる。しかし、そうまでも健保問題を混乱せしめてきた原因は、「健康保険建直しの根本的な対策を怠り、国民病といわれる結核対策をおろそかにしてきた政府の無策にあるといわれても致し方あるまい」(31・1・29—A)ということになる。とはいうものの、「結核」という見出しが社説に初めて現われるのは、厚生省の結核実態調査に触発された「結核対策を重点政策とせよ」(31・7・2—A)であることを思えば、マスコミ自体の結核に対する認識不足と、取り組み方の弱さが責められねばならないであろう。

28年以来、緊縮政策の影響を受け、労働情勢は悪化し、31年3月の労働力調査では、「完全失業者数106万人」と発表された。29～30年の2年間に掲載された社説だけでも、9本にのぼる。なかでも、「完全失業者数が3月を頂点として減少しつつあるかに見えるのは、社会保障の不十分さおよび当の失業者の生活条件の悪化から、完全失業者という失業状態には長く止まることができないという、最近の特殊な状態を示すものであって、その一部は農業の家族労働となり、多くは卸小売はじめ個人サービス業に従事するようになっている現われであろう」、「社会保障の貧しさが、過剰労働力の圧力と労働条件の低下に、拍車をかけている」(30・8・3—A)との指摘に注目したい。しかし、東北6県から送り出された季節労働者が、6ヵ月の保険料で4ヵ月の保険金を受給することから失業保険財政が圧迫されているといい、その対策としてただちに「保険料率の引上げ」「保険金

支給期間の短縮」(30・2・23—A)等を考えるのは、水田単作という宿命を背負う積雪地帯の「貧困」という問題を無視することにはならないであろうか。

失業問題と並んで、この時期には最低賃金制をめぐる問題が脚光を浴び、社説でも11件と数多く取りあげられているが、この問題についてはここでは省略する。

厚生年金保険法の改正(29年5月)に伴う「老齢年金制」=老齢者対策への関心は、30年2月の横浜市「聖母の園養老院」の惨事を機に急速に高まり、当時の社説は「働らく力を失い、扶養する身内に恵まれない“老いたる人々”について、社会が真剣に考えるべき時がきている」(30・2・18—A)と訴えている。そして、「老人の生活保障」(31・9・15—A)は、(1)老齢年金・公的扶助などの社会保障、(2)老人の就職の機会の増大、の二つにかかっていると指摘している。

31年7月の参議院選挙を前に、自民党は「年金制度の創設を準備する」といい、社会党は「現在65歳以上の老齢者に対しては、ただちに無拠出年金制を実施する」と、国民に、国民年金制度実施への期待を抱かせた。そして34年4月、国民年金法が公布されることになるが、健康保険制度と並んで、社会保障制度の双壁ともいふべき国民年金制度の実施に当って述べられたつぎの主張は、従来の論調と多少異り、保険主義を強調する最近の動きに逆ずるものとして注目される。

「社会保障といえば、自分で金を出すのはいや、国がタダで面倒をみてくれるものというふいふ觀念が、国民の頭にはまだ強い。それでなくとも、税金がムダ使いされているという考えがある。税金を余計払っても、社会保障を充実する方がよいというように、各人の頭が切りかわってこない限り、今後の充実には明らかに限度がある。」(34・1・12—A)

しかし一方では年金積立金が大蔵省資金運用部に預託され、政府の財政投融资として利用されるなど、国民感情にそぐわない運用方法が公然と行われていることも忘れてはならない。そうした積立金の運用に対して、「日本のような資本蓄積の少い中進国では、国による社会保障は、その積立金を総合的に産業投資その他に運用するところに積立制度のねらいがあ」り(34・4・29—A)、「一元的運用によって道路、住宅等への公共投資が行われることは、決して国民年金などの拠出者の福祉に役立たないとはいえないはずである」(35・9・20—A)等の主張も見られるが、これらからは、かつての「社会保障は動労大衆自身のものでなければならぬはずである」

(24・12・5—A) といった覇気は感じられない。結局、将来に対しては原則論を、既裁定のものに対しては現状肯定論をもってするのが常套手段のようにかがえる。

この期においても一つ注目すべきは、「白書ばかりに、いささか食傷気味の今日だが、厚生白書だけは、かなり多くの国民から関心をもって読まれる」(34・12・12—A) との好評を博した「厚生白書」の存在である。それはすなわち、厚生省が厚生行政に対して見せた意欲である。厚生白書が公表される度に、社説では「(第1回) 厚生白書の語る低所得階層」(31・10・6—A), 「貧困対策の貧困」(32・12・16—A), 「経済政策と社会保障の比重」(33・12・5—A), 「問題点をさけた厚生白書」(34・12・12—A) というように、これを取り上げ、論評を加えている。したがって、厚生白書は、厚生行政に対して一応のオピニオン・リーダーとしての役割を果たしてきたと評価し得よう。かくして、「貧困」という問題が厚生白書等を通して大きくクローズアップされ、貧困対策の必要が強く叫ばれたにもかかわらず、政府施策の面では貧弱を極めた。

社会保障制度審議会の第2次勧告を受けてもなお積極的姿勢を少しも見せない政府に対して、社説は「社会保障へ熱意をもって」(30・11・7—A) といって、これを非難している。この社説の見出しが、第1次勧告が出された後の昭和26年に掲載された社説の見出しと同文であることを思う時、その間の時間が空回りしているのではないか、といった感を深くする。そのうえ32年5月、暴力、汚職、貧乏の「三悪追放」がものものしく喧伝された割には、見るべきものはなかった。むしろ同年の厚生白書が指摘した、わが国における(1)貧困対策の貧困、(2)貧困についての問題意識の低さ、(3)貧困追放意欲の欠乏、といった認識からの再出発が期待された。しかしそうした白書の叫びは犬の遠吠えに等しいのか、余り実を結んでいない。結局、当時の予算案等にみられる社会保障に対する考え方は、「極端に言えば、数量景気の拡大のなかで国民全体の所得や生活、あるいは消費水準も、自然に高まるであろうから、表面に現われた要保護者だけを救済すればよい、経済全体としてはまだ不安定であり、弱いのであるから、社会保障の拡大など積極的な面は、当分目をつぶってゆこうと、考えているように見える」(31・1・10—A) と受けとられても仕方のないものである。

また30年代の新しい動向として、「生活様式の変化や社会的欲望の増大にともなう(相対的)窮乏感」(33・12・16—A) が目立つようになり、新たな貧困対策

の必要性が説かれている。それとともに「今後の社会保障は、これら所得面の保障だけでなく、コンミュニカル(共同的)な消費施設を充実して、その面からの生活の最低基準を維持することではなければならない」(34・7・10—A) という指摘にもみられるとおり、「社会保障」は新しい段階を迎えたといえよう。

IV期(昭和35—39年)

健保問題は前期に引き続き社説33件、投書39件を数え、さらに今日に至るまで尾を引く混迷ぶりを物語っている。この他、注目されるのは社会福祉への関心増である。中でも老人福祉と心身障害者福祉への関心の高まりが著しい。老人、身障者関係の投書は共に22件で、これはI～III期を通じての老人関係の投書数21件、心身障害者関係の投書数13件を凌駕している。そして社説では社会連帯(38・10・8—A)とか隣人としての責任(39・12・9—A)などが繰返し強調されている。もちろんそうした主張に対しては、政治の貧困を貧しい国民同士の助け合いに転嫁するもので、なんら根本的解決策になっていない、との反論もあろう。しかし、ここでの主張は「社会保障制度になにもかも期待して、民間社会事業の果す役割を軽視することは、間違いである」(38・10・8—A)、というように社会保障制度と社会福祉事業との共存を意図しているとみるべきなのであろう。

老人福祉関係の投書の中から具体的提案をひろってみると、

「働く老人の施設を」(36・4・21—B)

「日本も“老人憲章”を考えよう」(36・9・14—B)

「定年者へ国家的な対策を」(37・4・10—B)

「働く老人の会”を作ろう」(37・11・22—B)

「老人福祉法より年金増額を」(37・12・8—B)

「働く老人の家”をつくれ」(39・8・13—B)

など、就労する老人に対する施策が強く望まれている。すなわち、かつての“定年—隠居”というコースは、平均寿命の急速な伸びと家族制度の変化によって“定年—再就職”という形態に変容してきている。そのため定年制の延長問題と絡んで老後保障がより真剣に考えられねばならなくなっている。しかるに「企業に定年制があり、社会保障も不備とあれば、老後保障の問題は、めいめいの努力にまつほかないであろう」(38・9・15—A) というのでは寂しいかぎり、せめて「老後の所得保障の充実」と「老人の希望と能力に応じた適当な仕事を提供すること」(40・7・23—A) ぐらいは当面の老人対策として考えられて当然であろう。もちろんその前提とし

て「老人問題は経済面だけにとらわれず、老人の心の問題にもあたたかい配慮がほしい」(38・9・15—A) ことはいうまでもない。

老人福祉法が施行された 38 年以降の 9 月 15 日付社説は、

「日本の老人問題」(38 年)

「老人だけの問題ではない」(39 年)

「“敬老” から “愛老” へ」(40 年)

「第 1 回敬老の日に……」(41 年)

というように老人問題に論評を加えるのが恒例になってきている。そして家庭内での老人の位置づけとの関連で、「2DK と 3DK と いわれる現在の核家庭（親子）本位の設計は、見方によって老人しめ出しのいい口実となっていないだろうか」(40・9・15—A) といい、この核家族化傾向に対処する住宅のあり方として、「2階家の下に老夫婦、上に若夫婦、通路は別々で、世帯も別勘定」(41・9・15—A) といった“結合家庭”の出現に注目している。老人対策の一つとしてこうした考えがとり入れられるようになれば、老人の孤独感、疎外感の排除に役立つことになる。

つぎに、身体障害者福祉に目を移してみよう。

労働省が昭和 34 年 6 月に 15 歳以上の身障者を対象とする実態調査を実施した結果、労働の意思と能力をもつ身障者が全体の 76% (62 万人) いたという。これを基礎として 35 年 7 月に身体障害者雇用促進法が施行された。これは法定雇用率にもとづいて身障者の雇用を義務づけようとするものであり、身障者福祉にとって一つのエポックを画するといえよう。これによって“労働の意思と能力をもつ身障者”に対してはきわめて“狭き門”ではあるが、一応の途が開かれたのである。残るのは重度身障者福祉の問題である。従来この方面への一般の関心はきわめてうすく、そうした身障者をもつ親のみが、「このような廃児が何のために生きているのか、なぜ生きていなければならないのか、この問題をとことんまで考えるとき、もし国家に施策なく、医学にも力なく、社会的にも価値なきものならば、出生の直後に考慮してやるのが、病児のため、家庭のため、広くは社会のため最良の方法ではないか」(36・7・13—B) と、一人悩むのが常だった。これでは少しも問題の解決に近づかない。それを社会的解決という場にまで押し上げたのがⅣ～Ⅴ期である。

これを児童福祉一般についていえば、従来「一般には恩恵的なものとして受けとられ、政策の裏付けとなるべき社会的責任という考え方の自覚が浅かった」(戦後は

児童福祉に対する社会的責任が自覚され、さらに社会福祉全般について国家の関心が前面に出ようとしている」(38・5・5—A) ということになる。もちろん“国家の関心”が自然に前面に出てきたというよりも、むしろ国民の世論に押されてそうした姿勢をとらざるをえなくなったという方が妥当であろう。

国民が“消費革命”とか“生活革新”といったムードに酔っている時、政府はそれに追いつけるように、国民所得倍增計画を発表した。さらに既成工業地域の分散と、地方開発による所得格差の是正を目的とする新産業都市の指定が 38 年 7 月に行われた。指定を受けた都市の数は、「総花的な多数指定となることは極力避けなければならない」(38・6・2—A) との忠告をよそに、指定都市 13 カ所、工業整備特別地域 6 カ所という多数に落着いた。しかも「企業はみずからの利潤に基づいて進出するのであって、地域の発展や、住民の福祉のために工場をたてるわけではない」(39・1・13—A) という企業の原則を無視した地域開発は間もなくその矛盾を露顕させる。それとともに、新産業都市等を中心とする地域開発に見られる工業偏重の産業第一主義にも行き詰り、昭和 38 年 8 月、人口問題審議会も「地域開発に関し、人口問題の見地から特に留意すべき事項」の答申の中で、これまでの「産業偏重の考え方を改め、人間中心の考え方で地域開発を進めねば」ならぬと警告している。しかし時すでにおそく、産業公害は“四日市ぜんそく”、“くさい魚”等の現実となって住民の間で騒がれ、広く国民の関心を集めるに至った。社説でも、大気汚染、地盤沈下、河川汚濁、煙害など広範な公害問題が取り上げられている。そうした中で看過できないのは、「政府、自治体の産業優先主義に甘やかされた企業は、生産の増強と利潤の追求にのみ走り、地域住民に与える災害に目をつぶり、企業の社会的責任を感じようとしなかった」(39・10・28—A) として、初めて“企業の社会的責任”を批判した点である。企業も「採算第一主義ではもはやその地域社会で“共存”しえないことを深く自覚しなければならない」(39・8・3—A) 時にきているといえよう。

この時期に生活保護関係の社説が 6 件あり、他の時期に比して多い。これには、戦後の社会保障運動の中で特筆すべき“朝日訴訟”の影響が多分にある。

「現行の医療扶助患者の実態は生活保護法に違反するばかりでなく、憲法 25 条の理念にも反する」という第 1 審判決が下ったとき、社説では「生活保護基準という

ものは、一般国民の平均的な生活水準と、それほどかけ離れたきわめて貧しい低い生活であってはならぬことは、もちろんだ」が、「なにが健康にして文化的な生活であるかは、いろいろ議論の多いところで、簡単にはいえない」(35・10・21—A)として、慎重な態度をとり、この判決をあまり積極的に評価していない。

また生活保護を“貧困”という立場からとらえなおして、「貧困というものは、単に生活水準が低い、ぎりぎりの最近生活を営んでいるということだけではなく、一般勤労者や国民の普通の生活とくらべて、その何割くらいに当るかという相対的な比較が問題となる」(37・8・29—A)し、また「今日の“貧乏”は本人の責任というより、むしろ社会構造の変化が生み出すものが少ない」(38・12・23—A)との見解を披瀝しながら、「いかなる生活扶助、医療扶助の水準を持ちうるかは、国の財政、国民の担税力に深くかかわっている」(38・11・5—A)との枠からは脱却しえない。すなわち、こうした主張は、37年8月、社会保障制度審議会が発表した「社会保障制度の総合調整に関する基本方策についての答申および社会保障制度の推進に関する勧告」にみられる。すなわち、

「社会保障制度も画期的な進歩をとげなければならぬけれども、国家財政の立場からいっても、また国民所得のうちから正当に社会保障にふり向けるべき割合からいってもそこにはもちろん限度がある。

また、その限度そのものを過大に仮定することはいましむべきであって、それよりもそれを効果的に再分配することに主力を注がなければならない」

という見解を踏襲しているにすぎない。この足枷は絶対的なものなのだろうか、との疑問がのこる。

ようやく話題にのぼりはじめた児童手当に関しても、児童手当による賃金体系の近代化、所得格差の是正、人間能力開発という観点を斥け、社会保障の観点——「児童手当を一種の所得保障と考え、こどもの養育費で各家庭が過大な圧迫をうけないよう、社会的な保障をする」——をとりながら、「児童手当の内容はすべて財源次第」(39・10・7—A)というに留まり、この“国家財政のある限度内”という厚い壁を少しでも切り崩して社会保障制度を充実させようという積極的意欲がみられない。

この時期にもう一つ注目すべき現象は、“福祉国家”なることばが乱発されていることである。

社説では、自民党新労働政策要綱の第1目標に“福祉国家の実現”が盛られている旨、紹介されたのが初見で

ある(32・7・20—A)。以後、32年2件、33年3件、34年2件、35年2件、36年1件、38年4件、39年3件の計17件を数えているが、そこでいわれていることは、「社会保障の確立による福祉国家の建設」(32・11・17—A)、「福祉国家はいわば大きい善意」(38・10・20—A)、「自由と平等と相互連帯は福祉国家の建設を支える精神的な支柱」(38・11・20—A)、といった抽象的なものである。こうした福祉国家論から懸念されることは、現在目前にある社会悪が福祉国家になればすべて解決する、といったまちがったイメージを国民に与えてはいないかということである。すなわちそれが「都市の勤労層も農村も、一応の生活水準の向上と安定になって、谷間の貧困層が多いことを忘れかけている」(38・11・20—A)、といった風潮をつくり出してはいないだろうか。もしそうだとすれば、今後、社会保障の総合調整を推進するに当って不可欠とされる“相互扶助と連帯”の精神が十分涵養されていないことになり、「自分の家だけは明るくしておいて、街燈の心配をするものがない。道は狭く、町は暗く、社会は騒がしくとも、とにかく自分だけはぬくぬくと、テレビでも見ていればよい」(35・12・31—A)といった一種の太平ムードに埋没してしまうアパシー化への危険性を強く感ずる。その意味では、社会保障制度充実への為政者の意欲と同時に、国民一般の正しい認識、さらに両者をリードするマスコミの高い見識が望まれる。

V期〔昭和40年～42年6月〕

30年代後半の地域開発政策をめぐる、企業の社会的責任論が注目を集め、産業至上主義の是正が強く望まれていたにもかかわらず、事態は一向に好転せず、企業のみが最大利潤を追求し、住民は企業のもたらす産業公害に苦しんでいる。そこでこうした問題をも含めて、“社会開発”という施策で包括的に対処していこうとするのが、昭和40年代の新しい動向といえよう。

40年2月に発足した社会開発懇談会は、同年7月「中間報告」を提出した。しかしその内容は「全体として総花的、抽象的で、とくに新味というべきものは見当たらない」(40・7・27—A)と評される程度のものであった。

社説の“社会開発”に対する受けとり方は、「われわれは社会開発を推進するなら、その基本に人間生活をそれ自体として重視する考え方をとりたい。その意味で、社会開発とヒズミ是正との関係も、人間生活を中心とした社会開発の原則がまず確立され、ヒズミ是正はその実施の過程でとりあげるべきものとする。」(40・1・31—A)としている。ここに見られる“人間生活重視”あ

るいは“人間尊重”といった考え方が前面に押し出され、政策者の口に頻繁にのぼるようになったのも40年代の大きな特徴といえる。41年11月に国民生活審議会が発表した「将来の国民生活像——20年後のビジョン——」においても、“人間尊重”“生活優先の原則”が主唱せられている。ただ、何の抵抗もなしに全国民に受け容れられるであろうこれらの原則が、国民の憤りをそらす方便であったり、あるいは単なることばの上でのあそびごととに終る危惧なしとはしない。またこの報告では、“新しい社会連帯意識の高まり”への期待が強いようであるが、「その高まりとは、究極のところ、政治の姿勢いかによるところが大きい」(41・10・4—A)なのであって、無条件に社会連帯意識の高揚を求めるべきものでないことは、社説の言をまつまでもないであろう。

また42年3月に発表された「経済社会発展計画」でも、“社会開発”は最重点政策と考えられている。中でも“住みよい生活の場の整備”をねらいとする住宅の整備に意欲をもやし、建設目標が730万戸で、40年度までの5ヵ年間の実績の3.4倍の投資額が計上されている。このように住宅が他に比して優先的扱いを受けている点は注目すべきである。社説においても「住宅政策は長期的に」(40・8・22—A)、「住宅難は解消するか」(41・3・23—A)、「住宅5ヵ年計画への不満」(41・7・13—A)など論議はさかんで、住宅問題が現在の最大の関心事であることを如実に物語っている。

社説の見出しだけからでも、「社会開発をどう考えるか」(40・1・31—A)、「国民生活局と社会開発」(40・5・27—A)、「社会開発は実践の段階」(40・7・27—A)というように、“社会開発”という言葉が目にとまる。それにひきかえ、“社会保障”という見出しは皆無である。もちろん社会開発懇談会中間報告にみられるように、社会保障は、健康増進、教育振興と能力発揮、生活の場の改善、生産の場の改善、消費者保護、と並んで社会開発のうちの1セクションだとすれば、社会開発という総合的(?)視点から社会保障が考えられているともいえる。しかしその反面、社会開発という巨人に立ち塞がれて、社会保障の影がうすくなりはいかないかと心配するのは杞憂であろうか。

この期の社会福祉に関する投書数は98件で、全投書中50%余を占める。なかでも心身障害者32件、老人25件、社会福祉一般23件の三つに集中している現象はIV期に引続くものである。

心身障害者関係では、

「働ける施設がほしい、脳性小児マヒ者にも援助望む」(40・3・24—B)

「身障児コロニーの具体化を願う」(40・9・14—B)

「手をつなぐ悩める家族」(40・9・17—B)

「重障児に早く病床を」(41・12・14—B)

「前向きの心で築こう、難問が多い重障児の療育体制」(42・3・23—B)

にみられるように、すでにIV期に起った問題がより広範な支持を得てきているといえよう。また老人関係の投書も、内容的には余り変化が見られない。ただ「老人にも生きがいを、働ける場所こそ最高の保障」(41・4・28—B)とか、「年寄りにも働く場を」(41・10・2—B)という投書から、老人の勤労意欲の旺盛なることを読みとることができる。その背後には、年老いても働かなければ生きていけないという、社会保障の不備が醸し出す現実と、働ける限り社会のために働くという二つの異質なものが同居している。しかしいずれにせよ老人が強い勤労意欲をもっていることは銘記しておく必要がある。

社会福祉一般に関する投書の中で、毎年その是非が問われるのが“共同募金運動”である。

「赤い羽根募金に思う——為政者は、赤い羽根なんかなくてもすむような世の中を作っていたいただきたい」(40・10・9—B)

「悲しい“赤い羽根”不正、わが子の善意は裏切られた」(40・10・29—B)

「“善意の奉仕”は事務費切詰めて」(40・11・9—B)

「ギリギリの層に贈れ、赤い羽根募金の配分に問題」(40・9・28—B)

「赤い羽根募金の使途——子供の遊び場にまわせ」(41・10・4—B)

「共同募金の質的向上を」(41・10・5—B)

「立派だった募金学生」(41・10・14—B)

「ボルネオ島の赤い羽根——は楽しい思い出」(41・10・14—B)

「生徒の募金に配慮を」(41・10・14—B)

などにみられるように、募金の趣旨、過大な事務費、配分方法、学生募金、戸別募金等の問題が繰返し論議されてきている。40年には23億円の共同募金をはじめとして、歳末たすけあい、お年玉はがき寄付金を含む35億円の資金が、わが国における民間社会事業を支えてきていることは事実である。しかし共同募金の中でも戸別募金の占めるウェイトは高く——40年度71.3%——したがって、“国民が進んで出し合う寄付金”を目標におきながら、実質的には“強制”募金の感が強いこと、

また募金をする国民の側でも、募金運動が行われる月だけは、慈善心を喚起し、いくばくかのほどこしをするといった観念が抜けきれないのではなかろうか。そのため、従来一応の目標金額を達成しえたにしても、それは国民自体の主体性が確立されてきた結果だとはいえない。国民は求められるから、おつきあいをするのであって、“共同連帯の精神”が正しく育成されているか否かは疑問である。39年度の「共同募金の世論調査」（中央共同募金会）によれば、「進んで寄付した」積極型が47.7%¹³⁾あると報じられ、これに対しては、「国民の約半数は進んで募金に応じていることがいちおう示されている」（41・10・5—A）との見方もできようが、そのうちどれだけの人が真の“共同連帯の精神”をもっていたといえようか。逆に募金が“恵むもの”と“恵まれるもの”という断絶を生み出してはいないだろうか。共同募金運動が、周期的・一時的な国民の共同連帯の精神に依存して、実績金額の伸長のみを誇示し、それに満足しては問題の解決に到達しないであろう。

一方、労働者、ひいては国民一般の間に“連帯意識”

- 13) 質問は、共同募金の寄付意欲に関して「世間一般をどうみるか」「対象者自身の気持はどうか」という二段構えで行われている。前者では、「進んで寄付した人のほうが多い」30.1%、「いやいやながら寄付した人のほうが多い」17.9%、「どちらとも感じない人のほうが多い」31.5%であるのに対し、後者で対応する回答は、47.7%、8.6%、30.5%である。ここで積極型が30.1%→47.7%と大きく伸びているのは、“原則的には進んで寄付すべきものなのだ”との意識を前段の質問でうえつけており、そのバイアスは大きいとみなければならない。

を根づかせることに貢献した「朝日訴訟」は42年5月の最高裁判決をもって国の勝利のうちに幕を閉じた。この判決は、恵庭事件の“肩すかし判決”のあとだけに、国民に“門前払い判決”の感を深く抱かせ、反響も大きかった。投書では、

「げせぬ朝日訴訟の判決」（42・5・30—B）

「裁判官の態度忘れまい」（42・5・30—B）

「生活保護患者は憂う」（42・5・30—B）

と、いずれも「言い知れぬ失望と憤り」をぶちまけている。それに対して、社説では、

「結果はいちおう別としても、朝日訴訟は、憲法上の生存権の保障と生活保護の向上に関して、一步の寄与をしたという印象をうける」（42・5・25—A）

との感想を述べる程度に終っており、一般的な国民感情を十分反映しているとは考えられない。しかし、憲法25条の生存権問題が最高裁においてはじめて闘われたこと、それに対して行政、司法ともに冷厳であったこと、さらにマスコミがこの事態を徹底的に追求しようとしなかったこと、は銘記しておくべきであろう¹⁴⁾。

われわれが新聞等に期待するのは、「不偏不党の地に立って言論の自由を貫き」「評論は進歩的精神を持してその中正を期し」「真実を公正敏速に報道」¹⁵⁾することである。さらに、それを通して健全な世論が育成されることを期待したい。

- 14) 拙稿「権利意識と社会保障意識」『戦後の社会保障』所収、1968, pp. 404-407 参照。

- 15) 「朝日新聞綱領」。

訂 正

前号（vol. 3, No. 3）「現代の最低生活水準」の22頁右欄第1行より第5行までに、字句の脱落がありましたので、つぎのように訂正してお詫び申し上げます。

誤

ともてその需給量を調節するのではなく、労働組合・企業経営者集団・消費者組織等の社会諸集団が、将来の経済変動をそれぞれ予測しながら、需といのみならずその価格もある程度操作する、給量う状態が支配的となるのである。

正

てその需給量を調節するのではなく、労働組合・企業経営者集団・消費者組織等の社会諸集団が、将来の経済変動をそれぞれ予測しながら、需給量のみならずその価格もある程度操作する、という状態が支配的となるのである。