

最近の社会保障の概説書

角田豊・小倉裏二編『現代の社会保障』, 1968, 393 p., 京都法律文化社

小倉裏二著『社会保障と社会問題』, 1968, 409 p., 汐文社

小山路男・佐口卓編『社会保障論』, 1968, 278 p., 有斐閣

大村潤四郎・吉田寿三郎・重田信一共著『社会保障・社会福祉』, 1968, 232 p., 医学書院

この1年余の間に出版された社会保障の概説書について、まとめて読後の感想を申し述べることにした。取上げた4冊の概説書は専門的な学術書というべきものではない。『現代の社会保障』『社会保障論』『社会保障・社会福祉』の3冊は、はじめから入門書、啓蒙書を企図したものである。『社会保障と社会問題』も著者の論文集ではあるが、その発表誌を一覧しても学術論文と呼ぶべきものは少い。

しかし、そうした概説書であるがゆえに、それぞれの著者達がその前提としている基本的な問題、すなわち社会保障の本質論について、おのずからその本音を表白していると見ることもできる。

そうした自然な表白の中にも、著者の並々ならぬ蘊蓄、力量を感じて深く敬意を表しないわけにはいかないこともあるし、イデオロギーの立場に偏して、案外無思慮に独断的な前提に安住していることを発見してささか不満を禁じ得ないこともある。総じていえば関西の諸学者に勢いのよいいさましい発言が多い。年若い学生が自分たちだけが世の改革の担い手であるかのように思い、難解な新語を造語して叫喚を繰返しているのにも似ている。社会の基本的な矛盾に対する深い憤りを深く内に蔵して、しかもそうした困難な条件の下で国民の福祉をいかに計るべきか。またその可能な条件は何か。そのような設問とその応答こそ本邦の社会保障理論が樹立されることと思われるが、これらの人々にはそうした思考力はない。

山田雄三の『社会保障研究序説』がわが国においてはじめて、こうした要請に応えて、客観的学問的な社会保障研究の方法論を示したことは、まことにこの上ない収

穫であった。その行文の平明さも、真実は威丈高な強弁の中にはないことをしみじみと思わせるものがあった。同書は既に本誌でとり上げているので、以下前掲の4冊についてのみ紹介したい。

角田豊・小倉裏二編の『現代の社会保障』は関西に住む社会保障学者が共同して分担執筆したものである。

社会保障の基礎理論は、第1章資本主義と社会保障、第2章社会保障の思想と方法、に分れ、坂寄俊雄、高島進、真田是、嶋田啓一郎、小倉、角田、小川喜一、大塚達雄、吹田盛徳、住谷磐の諸氏がそれぞれ専門とする分野から執筆している。角田が冒頭に述べているはしがきとこの基礎理論篇とが本書の主張を特長づけるものとなっている。

日本では急激な経済「成長」の結果、工業化・都市化が進み、就業構造においても労働者人口が過半となり、公害・労働災害・住宅問題・交通問題が深刻となり、しかも高齢化は進みつつある。社会保障の貧困は、今までになく労働者や勤労諸階層の生活不安をもたらしている。……とりわけ最近、財政の硬直化を理由として、社会保障の露骨な改悪が企てられている。この背景には、軍事負担・東南アジア経済援助等が、従来からの大企業優遇の財政および金融的投資等に加わって、大きく財政を圧迫するという事情がある。(はしがき)

こうした論調ではじまる叙述はアメリカの世界戦略やベトナム戦争にも及び、今日のわが国政の基本路線にもするどい批判を加えることになる。

福祉国家とは現代資本主義、国家独占資本主義の別名にすぎず、資本主義の危機に対応して、国家が金融寡頭制を補強するために前面にでてきた段階である。独占利潤の保障のために搾取が国家を通じて一段と強められ、貧困化が勤労大衆にしろよせされ、福祉国家の一指標とされる社会保障はそうした体制の維持・搾取基盤の整備の機能を意図されているのである。(36ページ)

日本の“一万円年金”や国民健康保険の“医療皆保険”のように、社会保障の整備＝譲歩の拡大とい

う幻想のもとで、かえって積極的に社会保障が収奪機構として機能を発揮するものにまでされている。(50ページ)

こうした筆致はきわめて鋭く、素描はひどく暗い。われわれは共通の理解として、現代社会における貧困の底の深さを知っている。ここではそうした一切が国家独占資本の支配の結果であって、社会保障そのもののまが巧みな収奪機構として捉えられている。私にとっての疑問はそうした社会保障の理解が社会保障の個々の方法をどのように意味づけるかということにある。第2章の社会保障の思想と方法は、その意味で第1章の全面的に否定的な一般論をうける章としてはかなり立場が混乱している。少くとも第2章の表題をうけて、社会保障の積極的内容、その方法を規定しようとするとき、当然のこととして社会保障の肯定的な意味づけを考えなければならなくなるからである。

社会保険、ケースワーク、ソーシャル・アクション、コミュニティ・オーガニゼーション、グループワーク等等。それぞれの方法とその原理に触れているところは、第1章の叙述といかにかかわらせるべきものであるのか。もしこれら社会福祉事業の方法に何らかの意味を付与しようとするのであれば、社会福祉事業を包括する社会保障制度そのものにも、イデオロギー的な即断による断罪以外の、何らかの積極的肯定的な理解が必要であったはずのものではないだろうか。

小倉・角田の筆になる第3章社会保障の歴史、角田・小倉・中条・辻村一郎による第4章社会保障の体系、加藤睦夫・宮本憲一・堂面芳夫による第5章社会保障の財政と経済、小倉による第6章日本における社会保障の特質、が上記の2章につづき、この四つの章を日本の社会保障として編んでいる。

年金保険や共済組合の保険料が財政融資の財源となっていることを衝いて、まさしく社会保険は大衆収奪機構にすぎないという指摘や、朝日訴訟の第二審判決への痛烈な批判もある。そうした文脈の中で、各種社会保険の給付の改善や、福祉的諸施策の適用の拡大にも触れているところはいかにも奇妙な感じをうける。社会保障制度全体の改廃、成長といったことを、より統一した理解のもとにあとづける必要があるのではなからうか。64年暮の失業保険法改正の動きは、自労や地方議会の反対闘争のみを評価しているように読める(138ページ)が、季節労働者等に対する雇用政策の充実が先決の問題であったとしても、失業保険法そのものの整備は当時緊急の課題であったし、地方議会等の反対が十分理にかなったも

のであったとは思われない。すべての反対運動がみなよしといった無定見な歴史叙述は、基本的には社会保障をプラスの政策目標として容認していないところから生れてくるのであろう。

第5章に年金積立金の自主的運用をめぐる政策論争史に触れているところがある(205~210ページ)。そして自主的運用がほとんど空文化している今日の制度を矛盾の集中的あらわれとしている。まさにそのとおりなのであるが、政策論争史としてあげている行政内部での自主的運用を推進しようとする主張をどのように評価すべきであるのか。もともとそれらを茶番にすぎないもの、おちつく先は知れ切っているとしてしまうのか。総じてイデオロギー的偏りのある立場からは、多様な力関係を正確に描く歴史叙述は不可能に近いように思われる。

ついで現代社会保障の課題と展望として、第7章社会保障の国際的動向、第8章社会開発の課題、第9章最低生活の保障の三つの章がおかれている。嶋田、小倉、角田、小川、信谷、三塚武男、井垣章二、桑原昌宏、宮崎鎮雄がそれぞれ分担執筆している。

第7章で国際動向をとりまとめている視点はきわめて公平で正確である。しばしば公式的な記述の見られる本書にあって、本章の叙述はきわ立って優れている。そこでは各国なりの独自の努力が丹念にあとづけられている。

基本的な定額年金の上に、報酬比例制を採用して付加的年金を上積みする補足的年金制度は、スウェーデンにおいても59年に制定され、63年から給付を開始している。すでに57年から、年金に物価水準の変動に対する毎月の自動調整を加えているスウェーデンの社会保障制度のごときは、社会保障推進の基本条件となる人口構造、生産構造、ならびに民主化程度の特徴の絡み合せの所産たることを示す適例であって、これをただ独占資本の危機的段階における労働力保全や産業平和への緊迫した要求に基づくものとみる公式主義では、その真相を理解することはできない。(251ページ)

現実の政策が所与の諸条件の絡み合せで展開されるという意味では、第8章の社会開発の課題が、都市問題、公害、スラム、住宅問題、児童福祉等をとりあげて、現代の社会状況を明らかにしようとする努力を見せている。社会開発という考え方そのものは十分に成熟したものとはうけとれないと前提しながら、資本制経済のもとで国連をはじめ、国家努力、国際協力の各相に触れているのは、社会保障を主題とした本書にあっては卓見であり、大きな特色を示すものといっている。

終章の最低生活の保障はこの社会開発の叙述をうけている仕組になっている。高度に発達した現代の産業社会にあつては、その成員1人1人の保障は、幅広い経済社会政策の中でこそ可能になるはずのものだからである。

小倉裏二著『社会保障と社会問題』は前記の編著書の中での同氏の主張をより鮮明に集約した形で述べたものである。年齢的には斯界の中堅に属すると思われる氏が、その意味で大方の期待を集めている氏が、さまざまな機会に精力的に発言し、執筆された諸論文が集められている。

発表の時点ではせいっぱいに書いたものも、こうしてならべてみるとまことにぎくしゃくして全体としての筋のおおらぬところも多い。……問題意識のみ先行しての空転もみられる……(まえがき)

著者は控え目にこのようなことを書き記しておられるのだが、たしかに氏の行文にはぎくしゃくした難渋さがある。氏のいわゆる問題意識が凝集した調子の高いコトバだけが氾濫して、それが論理の展開にまで十分熟していないことを感ずるのである。氏の社会保障論の原点がテレージングトであることは、世代をほぼ同じくする筆者とても同感である。しかしそれをこうしたむき出しの形で強調してみても何の説得力もないことを知らねばならない。もし論旨の展開が十分であれば、それはいわなくてもすむことなのである。かつて名画「禁じられた遊び」が叙情にも似た美しい画面の数々の中で、何ものよりも強く平和への訴えを語りかけることに成功していたように、いつまでも年若い学生のシュプレヒコールにも似て、コトバだけを叫びかわすことからは卒業したいものだと思う。

さて、この書の全体は6部から成っている。社会保障、医療保障、社会問題の領域、部落問題、朝日訴訟、地域福祉論がそれである。

第5部の朝日訴訟はとくに力編である。第4部の部落問題とをあわせ読むと、小倉氏が鋭敏な良心をもって感じとっている現代日本の恥部を否も応もなくさし示される思いがする。そこを私どもは素通りしてはならないわけであるし、社会保障論がきれいごとであってはならないことも当然である。しかし研究者が問題の指摘だけで終ってはならないことももちろんであり、たんに痛憤をぶちまけるだけでは思考の怠慢である。そのことは両編の結語が前進、変革、たたかいというような説教調となっていることとも無縁ではなさそうである。小倉氏の設問の真剣さは、氏の人柄を知る私には十分わかるような

気持がするだけに、研究者としての氏の論述がそこに止まっているのは何とももどかしい。

その意味で社会保障への視点、社会保障の最低基準、「社会福祉対象論」の構成、の3論文より成る第1部なども、用語の生硬さだけが印象に残るのである。こうした肘をはったもののいい方がのり越えられた時に、あるいはそういう努力を重ねた時に、はじめて研究者の思惟が鍛えられるのである。

その点、次に紹介する「社会保障論」の「年金制度(第10講)」、「医療保険(第11講)」が、きわめて濃縮した形で当該領域の諸問題を解説している力量を学ぶべきであろう。限られた範囲でしか通用しないようなコトバを繰返しては、社会保障の理解をひろめていく啓蒙の役割も果し得ないであろう。

小山路男・佐口卓編『社会保障論』はその狙いが大学生のテキストであるために、啓蒙的入門的な概説書となっているが、さらに一步をすすめて、現在の社会保障が当面している諸問題についても、かなり高度の理論的問題についても、専門的な検討考察を加えている。したがって叙述は平明であるが、内容的には相当高度のものがある。もっとも編著者の外、多くの若い研究者が分担執筆しているため、全篇を通読すると多少弱いところが目につきそれが残念といえる。

全部で18講より成っているが、その構成は次のとおりである。

第1講 社会保障の範囲と方法(小山路男)、第2講 社会保障の主体と対象(森健一)、第3講 社会保障の理論(森)、第4講 資本主義と社会保障(木村正身)、第5講 社会保障と国民生活(中鉢正美)、第6講 社会保障と社会経済的条件(中鉢)、第7講 社会保障の財政(小山)、第8講 所得保障(小山)、第9講 医療保障(中村正文)、第10講 年金制度(安藤哲吉)、第11講 医療保険(佐口卓)、第12講 失業保険・労災保険(西岡幸泰)、第13講 企業福祉・労働者福祉(桐木逸朗)、第14講 公的扶助(木村)、第15講 社会福祉(I)(横山和彦)、第16講 社会福祉(II)(岸勇)、第17講 わが国社会保障の国際的地位(工藤恒夫)、第18講 わが国社会保障の課題(佐口)。

社会保障は新しい考え方である。すべての国民に最低生活を保障し、国民生活を安定させようという政策意識は、1930年代から発生し第2次大戦後の先進諸国に定着したのである。その重要な指標として、1942年のベバリッジ報告があげられよう。こ

の場合、とくに注意しておきたいのは、新しいのは社会保障の考え方そのものであって、それを構成する個々の制度ではないことである。(1ページ)

本書の特長は多数の執筆者の共同労作でありながら、編者の両教授の神経が全編にゆき届いて、かなり首尾一貫した体裁をととのえていることである。とくに首講と終講を編者が自ら執筆して、確実な全体的な展望を与えておられることはありがたいことである。

社会保障が新しい考え方であって、それを構成する仕組、あるいは個々の施策自体は、いわば福祉志向的な制度として、それぞれの歴史を持っているという上記の論旨は、第4講と、第14講で保険と扶助の史的な展開を説いて、やがて社会保障の一環として形成されていく過程を描いている記述に照応している。ことに第4講はすぐれた社会保障小史として簡潔な論述とともに光っている。執筆者の用意した原稿を、編者たちが徹底的に加筆したものであると聞いているが、そうしたところにも編者らの良心と見識がうかがえる。

動態論的には、社会保障は経済成長とどう関連するか、という問題提起がある。経済成長は所得格差の増大を始めとして、国民生活の全体に大きな影響を及ぼす。したがって、経済成長にともなう国民生活の不安定性の増大は、成長のもたらす矛盾として重要な意味をもつ。(3ページ)

「貧しさ」というのは「豊かさ」が存在しなければ、そもそも問題とならない。そうしてそのような諸国では、当面の問題は何よりも経済開発ということになる。ただ、経済開発が社会矛盾を激化しないように、それと同時に社会開発を進める必要がある。……社会保障による所得維持だけでは、国民生活の安定がはかりがたいほどの激しい社会変動を私たちが体験しつつあるからである。社会保障それ自体の貧困と、その基盤の未熟という二重の困難に、私たちは直面しているのである。(5ページ)

こうした第1講の導入が、第6講社会保障の社会経済的条件の中で巧みに受け継がれる。そこでの中鉢教授の主張を小項目を挙げて紹介すると、経済発展と社会保障、戦後日本経済と社会保障、経済計画と皆保険、社会保障と産業構造変動、経済成長と産業構造変動、「豊かな社会」の貧困、社会保障と社会計画等となる。さらに記述にまで立入ってみると、

いまや単に医療の問題のみならず、失業保障や高齢保障、児童福祉の全般にわたって、個人の所得再分配だけによってはまかなうことのできない社会的

な生活諸条件の整備が必要とされるようになってきたのである。(73ページ)

というような叙述になってあらわれる。このような前後の周到な照応を考えると、本書の構成についての編集者の配慮が並々でないものが知られるのである。

総論的な部分ともいべき第1講から第7講まで、各論に相当する第8講から第16講の後に、結論として国際比較よりする考察と、終講の課題如何が続いている。

皆保険・皆年金の具体的構想とその実現は、イギリスないしは北欧諸国にみられる制度への接近を潜在的に示したのであった。

ところが、1961年の皆保険・皆年金の実現以後、今日に至るまでの社会保障をめぐる動向、ことに制度のいちじらしい新制や改正に一貫してみられるものは……むしろ、……いわゆる西欧の大陸諸国にみられるような方向であった。ここに従来からわが国においてとりあげられていた理念と動きつつある実態との間における食い違いをみいだすのであり、それをどのように理解すべきかという問題がある。いうなれば、ここにあるのは、社会保障の政策決定に対する根本的な態度が確立していないことなのである。(213ページ)

もっとひろく社会保障を解釈して、国民生活に対する便宜を社会的に提供し、とくに個人的に確保できない面をカバーすることが必要とされる場合には、いわゆる社会サービスといわれるものとなる。これは、所得保障が社会保障の中心であり、すぐれた社会保障の経済的機能を期待することができるとしても、それに先立つ必要な条件を形成するものである。そしてひろくいう場合には、今日の言葉でいう生活環境の整備ということにあてはまる。いいかえれば、先進国においては、国民生活に対するこのような生活環境の整備をまずもって充実することが行なわれ、ついで、所得保障を個々人の事情に応じて確立してきたとみてさしつかえないのである。そうだとすれば、わが国においては、このような面の努力が怠られていることに気づくであろう。(214ページ)

わが国の社会保障制度も、他のあらゆるものがそうであるように、しばしば先進諸国に対して追いつき追いこせということで、無定見な展開を見せてきた。原則を確立すること、それがこの終講を通じて佐口教授の訴えることであり、社会保障の前提条件ともいべき社会開発の強調も忘れてはいない。

この究極の理想をかかげたとしても、現実はいく

の問題を含んでおり、……二者択一的な問題の設定だけで理想へ近づけるものではない。なぜならば、現代社会におけるこの複雑な国民生活の保障という仕組みは、簡単に割りきれない存在だからである。この意味において、社会保障は今日においてもっとも必要なものと認識されながらも、それへの具体的解答は容易なものでないことを知らねばならない。いま一度、社会保障の理想と現実の間に横たわる問題を、理論的にも具体的に、客観的にみつめることが望まれるであろう。それが社会保障を考えてゆくうえの第一歩であることをあらためて強調したい。(221ページ)

このように理論的にも具体的に地道に一步一步つめていこうとする姿勢を堅持していることが、この『社会保障論』の特長であり、この書をまことに得難い貴重な存在としているのである。

公衆衛生看護双書の11巻として著わされた、大村潤一郎・吉田寿三郎・重田信一共著『社会保障・社会福祉』は公衆衛生に多くの力点をおきながらも、手頃な入門書となっている。

大村が社会保障と公衆衛生、吉田が日本の社会保障に関する現行制度の概況、重田が社会福祉の実態を執筆している。

社会保障ということば、という定義づけから叙述をはじめ大村氏は、厚生省科学技術参事官としての専門的立場から、手堅い解説のうちにも2,3の特長ある論旨を展開している。

疾病と貧困を総体的に把握して、精神的、身体的、社会的に真の健康者を作り上げることが目標とする包括的医療(Comprehensive Medicine)の樹立が第1の課題であること。社会保障と生産性という項目を掲げて、その経済的効果を論じていること。人間への投資として、各種の社会的支出を奨めていること。社会保障の統合と調整として、社会扶助による保健サービス、社会保険の統一等を各国の制度を挙げて例証していること。等々には、いかにも自然科学の徒らしく、単純明解に社会的諸条件

を捨象して、そのあるべき姿を論じている率直さがある。

その率直さは長く公衆衛生院におられた吉田氏にも受け継がれる。社会保険、公的扶助、児童手当、公衆衛生と医療、社会福祉など全般にわたる制度の概況をのべたのち、社会保障のビジョンという一節をとくに設けているのである。今後の社会保障は老人ケアの問題を中心として展開される。吉田氏はそのように主張する。それは社会問題でもあり、医療の問題でもある。わが国の例をとれば、今後増大する高齢層の医療需要に応えるためには、現行の医療制度——とくに医療供給側の矛盾や無駄を根本的に改めておかななくてはならない。人口構造の変化という将来への見通しが、現行制度の再編成という起動力となりうるのではないか。医学徒としての吉田氏の展望はそこから出発しているようである。

重田氏の社会福祉は本双書の対象である保健婦のためと限定しながら、社会福祉の実態活動について手頃にまとめている。救貧対策としての社会福祉、母子保健と児童福祉、老人福祉と身心障害者の福祉。執筆者の社会福祉に関する蘊蓄を知るほどの者には、頁数の制限がいかにも残念なほど簡略にすぎる記述の中にも、読者は十分に正確な全体像を与えられることであろう。

今、周知のように洋の東西を問わずステューデントパワーが吹きあれている。その雰囲気の中で変革の論理を説くことはたやすい。

しかし、およそ人類の歩みは遅々としたものであること。漸進と改良という迂遠な途の中に、より確実な成果が期待できるものであること。社会保障も社会福祉もその途を行こうとしているものであり、そうした不退転の息の長い姿勢が必要であること。性急な革命家はしばしば急転して執拗な反動家に転落したこと。何を書き、何を説くとしても、人1人1人の全生涯と全人格をかけた重みが必要であること。

いくつかの概説書を読みながら、しきりに私はそのことを考えた。

(谷 昌恒 北海道家庭学校校長)