

「ソーシャル・リポートへ向って」

“TOWARD A SOCIAL REPORT” (合衆国保健教育福祉省)

——アメリカにおけるソーシャル・インディケーターズの試み

菊池 貞夫

最近、わが国においても、GNP や経済成長率といった経済指標が、国民福祉を表す代表的な指標の座からすべり落ちそうになり、新しい国民福祉の指標の開発を求める声が高まっているが、この著書は、アメリカにおける連邦政府のそのような試みを示している。

すなわち、1966年3月ジョンソン大統領が保健教育福祉長官に対して、経済統計や経済指標を補完するものとして米国における社会的進歩の状況を把握するために必要な社会統計およびソーシャル・インディケーターズ(社会指標)を開発するよう命令を下したが、当時のガードナー保健教育福祉長官は、これを受けて、全米の一流の学者30数名および連邦各省代表をもって構成するソーシャル・インディケーターズ委員会(委員長はコロンビア大学のダニエル・ベルと担当次官補)を設けて2年間検討を行った。この著書は、この委員会での論議を事務局でとりまとめて、保健教育福祉長官が1969年1月大統領へその報告を行ったものである。

この著書の表題である“ソーシャル・リポートへ向って”という意味は、一連の包括的なソーシャル・インディケーターズを伴うソーシャル・リポート(これは経済諮問委員会と大統領が行っているエコノミック・リポートに対峙する社会状況の報告という意。アメリカにおける国民生活白書的なものと考えてもよいが、社会状況をソーシャル・インディケーターズで定量的に把握することに主眼がある。)は、現段階では困難であるが、それへ向っての一つの試みであるということのようである。なお、ソーシャル・インディケーターズとは「社会の主要な側面の状況について簡潔にして包括的かつ均衡のとれた判定を可能ならしめる直接的かつ規準的な事項についての数値による表示」であり、「福祉の直接的尺度」であると定義している。

このような連邦政府の試みは、現在のアメリカ社会において、経済面における一般的な豊かさの増大の中で、ジェネレーションギャップ、人種対立、巨大組織と参加、

貧困問題、都市問題、環境汚染といった諸々の政治社会問題が熾烈になってきているという背景の下に、量的な豊かさから、質的な豊かさへの関心すなわち、生活の質の面——経済指標では測れない国民各層(地域、性、年齢、人種、所得階層等)にわたっての生活全般における福祉(Wellbeing)の動向を定量的に把握しようとする意図から出たものである。しかし、同時に、そのような試みが、国家目標を明確化し、施策の選択を行う具体的な手段の開発としての意味を有していることも注目しなければならないと思われる。

すなわち、これより1年前、ジョンソン大統領が連邦各省庁に対して、PPBS という新しい予算編成システムを導入するに際して、「その目的は簡単である。すなわち、それはできる限り少ない費用で、すべてのアメリカ人に、よりよき生活を約束するような最新のマネジメントを利用することである」とし、PPBS は、そのために、国家目標を精密かつ継続的に把握し、これらの目標の中でもっとも緊要なものを選択し、費されたものの1ドルも同じ価値を確保することに役立つ手段であると述べている。ところが、保健教育福祉省の行政分野は、広範多岐にわたっているほか、純経済学的に取扱うことが難しい面があり、また、行政目的も単純化しえない多元的な社会的政治的要素を含んでいる。このようなことから、社会目標を立てたり、施策の優先順位を決定するためには、なによりも、事実を詳細に把握するとともに、施策の選択や目標設定を可能ならしめるメジャー——できれば共通の評価基準を設ける——の開発に迫られていたのである。また、さらに、それによって、同省の各行政分野の達成度を示そうとする切実な願いもこめられている。

そこで、このソーシャル・インディケーターズの研究についても、同省の官房PPBS 担当部局である Office of the Assistant Secretary for Planning & Evaluation が事務局となって行われたものである。

さて、この著書の構成は、まず、序言と要約があり、

続いて、主要な社会状態の質的な側面として健康と疾病、社会階層間の流動性、生活施設環境、貧困と所得、公共の秩序と安全、学習・科学・芸術、参加と疎外の7つの分野をそれぞれ1章ずつ独立に取上げ、一般に受けいれられている目標に対する進歩の状態についていくつかの指標を用いながらまとめている。さらに、補録として、「将来におけるより秀れたソーシャル・リポートのために」と題し、社会指標とそれを政策に活用するについての現在の問題点と将来の課題について触れている。

なお、この出版物については、小生が昨年各省からなるPPBS視察団の一員として、保健教育福祉省へ訪問した際、紹介されたものであるが、その際、担当官は、この委員会が結局、総合化された指標の作成には失敗したことを率直に認め、今後とも意味ある一連の包括的なメジャーの開発に努める必要があると述べた。この意味において、この報告も前進のための一つのステップという性格のものと思われる。

以下、ここでは、指標のとり方などとの興味深い試みを主体としてその大略を紹介することとしたい。

I 健康と疾病

この章での基本的な関心は、社会諸階層間の健康状態と平均余命の変化および国民の健康状態に影響を与えた諸要因を考察し、評価することにある。ただ、健康の欠如による苦痛、心配、不快の大いさについては、それらが現段階においては測定不能である故をもって無視せざるを得ないとしている。

この章は、1. われわれはより健康的になっているだろうか、2. われわれはどれほど健康になりうるか、3. なぜわれわれはもっと健康でないのか、4. 挑戦すべき政策課題という取上げ方をしている。とくに興味深い試みとしては、1. について、たんなる平均余命の推移のみでなく、「平均健康余命」という概念を創って、生涯における健康状態の長さの推移を考察する試みを行っていることである。

1. われわれはより健康になっているだろうか。

ここでは、まず過去における特定年齢の平均余命（第1表）の長期的変化をみており、出生時の平均余命は、大幅に増大したが、とくに高齢者についてはわずかな伸びにすぎないことを指摘している。ついで、この報告書のために作成された前述の「健康平均余命」(expectancy of healthy life) という社会指標によって、健康上のさまざまなプラス・マイナスの変化の複合した状態を総合的に把握する試みを行っている。これは、平均余命から、

病床や入院の期間を除いたものであり、平均余命の増大に加えて病床や入院の減少も考慮した指標である。データが初めて利用可能となった1950年末以降の推移をみたのが、第2表であるが、これによれば、アメリカ人が期待する健康な平均余命年数がほとんど変化していないことを明らかにしている。しかしこのことは必ずしも国民の健康状態が改善されていないという意味ではない、というのはこのメジャーは、苦痛の要素が入っていないが、この面では、鎮静剤等の発達によって入院外も含め

第1表 特定年齢の平均残存余命
(合衆国 1900年～02年および1966年)

年初年齢	平均残存余命		平均残存余命 年数の延長 (年)
	1900～02	1966	
出生時	49.2	70.1	20.9
1	55.2	70.8	15.6
5	55.0	67.1	12.1
25	39.1	48.0	8.9
65	11.9	14.6	2.7

第2表一(1) 出生時平均健康余命
(合衆国 1958～66会計年度)

会計年度	平均余命 ¹⁾	予期される病床 および入院 ¹⁾	平均健康余命
1958	69.5	2.3	67.2
1959	69.6	1.8	67.8
1960	69.9	2.0	67.9
1961	69.9	1.9	68.0
1962	70.2	2.1	68.1
1963	70.0	2.1	67.9
1964	69.9	2.0	67.9
1965	70.2	2.0	68.2
1966	70.2	2.0	68.2

1) つぎに続く表の注を参照のこと。

第2表一(2) 65歳時平均健康余命

会計年度	平均余命 ¹⁾	予期される病床 および入院 ¹⁾	平均健康余命
1958	14.2	1.1	13.1
1959	14.3	1.0	13.3
1960	14.5	1.1	13.4
1961	14.4	1.1	13.3
1962	14.6	1.1	13.5
1963	14.4	1.1	13.3
1964	14.3	1.1	13.2
1965	14.6	1.1	13.5
1966	14.6	1.1	13.5

1) 病床および入院の数字は会計年度による。平均余命の数字は会計年度がはじまる年の暦年による。

出所：1950年および1960年、センサスの公表および未公表データおよび Health Interview Survey と Vital Statistics Division of the National Center for Health Statistics から推計。

てかなりの進歩があると考えられるからである。

2. われわれはどれほど健康になりうるか。

今後における健康と平均余命の増大については、現在の知識や技術を前提とした場合でも、国内における地域、階層間の著しい格差が存在し、また国際的比較からいっても、全体としてなお多くの改善が期待しうる余地を残している。

白人と非白人の平均余命についてみると第3表に示されるように、ほとんどすべての年齢に、大きな格差が存在している。

このような格差の重要な要因は、米国の保健サービスの不平等な配分によっている。

しかしながら、科学的進歩に関しては、老人病治療について特段の進展がみられない限り、平均余命の増大には大きな貢献は望めないとしている。

第3表 人種別、性別、特定年齢数別、平均残存余命（合衆国 1964年）

年 齢	平 均 残 存 余 命					
	男 性			女 性		
	白 人	非白人	差	白 人	非白人	差
0	67.7	61.1	6.6	74.6	67.2	7.4
5	64.6	59.5	5.1	71.3	65.1	6.2
15	54.9	49.9	5.0	61.5	55.4	6.1
25	45.6	40.9	4.7	51.8	45.9	5.9
45	27.4	24.7	2.7	32.9	28.7	4.2
65	13.0	12.8	0.2	16.3	15.6	0.7
75	8.1	9.8	-1.7	9.6	11.1	-1.5

3. なぜわれわれはもっと健康でないのか。

米国における健康状態の立ち遅れは、保健サービスに当てられる支出総額が低いためでも、また、要員の供給不足や知識技術のためでもない。

一つには、マイナスの生活環境要因——環境汚染があげられるが、さらに、アメリカ人の生活の仕方——運動不足、喫煙、競争社会のストレス等の影響がより重要である。しかしながら、前述のような医療の不均等な配分と恵まれない人びとがこうむっている社会経済的失権が問題の大きな部分を占めていることは明白であると述べている。

4. 挑戦すべき政策課題

今後に残された公共政策上の諸問題のうち次のことがらが最重要であるという。

イ われわれの財源のうち、どれだけを今後の医療研究や現在の医療サービスに振り向けるべきか。

ロ 予防的措置をとる意欲を失わずに、すべての人びとを対象とする適正かつ包括的な健康保険制度の

確立が可能かどうか。

ハ 医療費の高騰という挑戦に応ずる新しい方法を見出すことが可能かどうか。

ニ 組織や個人に満足する程度の自由を許容しつつも、生活環境を害する慣習や生活の型を変えさせることが公共政策にとって可能かどうか。

II 社会階層間の流動性

「アメリカは機会を意味する」と、かつてエマーソンがいったように、機会をより均等にということがアメリカ人の信念である。

ここでは、社会的流動性——社会的経済的地位の相対的位置の変化を1世代から次の世代への職業的地位の変化に代表させることによって、とくに個々人の家庭的背景がその人の成功のチャンスにどのような影響を与えたかを調べることににより機会の大きさ（相対的地位の変化）を測定する試みを行っている。

この章は、1. どれほどの機会があるか、2. 教育と機会、3. 機会と人種というとりあげ方をして、一般的な機会均等の現状と推移、社会的流動性に障害と促進の両面を有する教育との関係、さらに、人種別の機会均等の差の考察を行っている。

社会的流動性については、職業が社会経済的地位を表すもっとも優れた指標であるとしても、それ以外に、高所得、教育、社会的名声、社会的勢力、格式高い団体の会員という特性も考えられる。また、社会的成功を制限する要因として、性別、宗教、出身国のような事情も顧慮されるべきかも知れないが、今回の試みからはこれらの点は捨象している。

なお、興味深い図式化として、教育と家庭的背景とそれらの社会的地位との関係、白人と黒人との所得ギャップについて、家庭、兄弟数、教育、職業による格差と、それで説明されない人種差別による要因による説明が試みられている。

1. どれほどの機会があるか。

ビューローオブセンサスが1962年に「世代間における職業上の変化」という調査を行ったが、この調査はアメリカ人男子の代表的標本に対し、かれらの最初の職業、所得教育等と併せて、その父親の日常の職業についても調査を行った。さらに、もう一つのクロスセクションの調査によって、各階層の人びとが自分の職業にどの程度の地位を認めるかを質問し、センサスで調べた446の職業に点数表示による地位の順位（0～96）をつけさせた。これを用いた調査分析によると、被調査者の職業順位

第1表 回答者の最初の職業と父親の職業との相関度* (年齢グループ別, 25~64歳の男子)

1962年3月現在の年齢	
25 — 34	• 380
35 — 44	• 377
45 — 54	• 388
55 — 64	• 384

* 相関係数

出所: Peter M. Blau and Otis D. Duncan, The American Occupational Structure (New York, John Wiley & Sons, 1967), p. 110.

の変化の16%のみが父親の職業によって説明されたにすぎない。このことはアメリカ社会にかなり高い社会的流動性があることを示唆している。さらに、被調査者の年齢層別に相対的地位の相関係数をとって比較すると、第1表のように、変化がなく、機会均等の程度は低下していないとしている。

2. 教育と機会

教育は、いく分かは幸運な人びとには、その家庭にもともとある優越性をそのまま伝え、不運な人びとには同様の劣悪性を永続化する「伝達ベルト」である。一方、教育は低い地位の家庭から出た能力ある人びとに社会で相対的により高い地位に上ることを可能とさせる。

(1) 流動性の障害としての教育の性格を示すものとして、能力別に、家庭の社会階層毎の大学進学率をみたものが第2表である。社会経済的地位の低い家庭の児童は、学習年数が同じでも、他の児童より成績が劣っている傾向があるが、この学習における差異は、進学率の違いによりさらにその格差を強めているとしている。

(2) 機会均等を促進する面での教育の役割については、「世代間における職業上の変化」の調査から得られたデータによる第II-1図の統計分析によるおもしろい試みが示されている。この分析で、家庭的背景とは父親の職業と教育程度、兄弟の数、出生国、皮膚の色、出生地域および居住地域を包含したものと定義されている。

職業上の成功における変動要因を、家庭的背景、教育、それ以外の要因に分けてみると、図のような構成となっており、もし教育が現在よりも各自の家庭の資力等に依存しないとなるとすれば、教育はさらに社会的流動性を高める役割を果たすことを示唆している。

3. 機会と人種

このような機会均等を人種別にみると、全く異なった衝撃的な結果が示されている。第3表は、「世代間の職業上の変化」を黒人と非黒人に分けて比較したものである。大半の黒人は、彼らの父親の職業の如何を問わず、未熟練または半熟練労働に従事している。父親の地位が

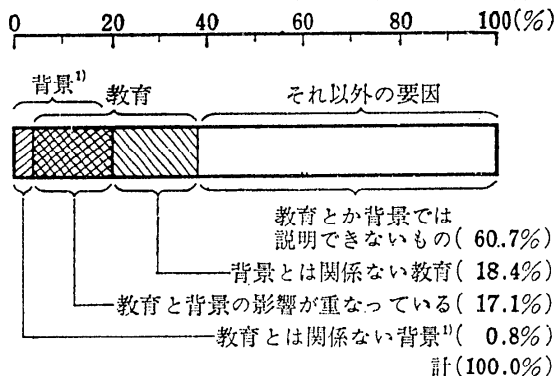
第2表 能力別社会階層別大学入学 (高校卒業後5年以内)

能力別四分位	社会経済的地位四分位	高校卒業生数	大学入学者数 (%)	能力の損失数 (%)
上位第1分位 (100~80%)	1 上位	230,000	192,000(95)	11,000(5)
	2	153,000	120,000(79)	33,000(21)
	3	122,000	82,000(67)	40,000(33)
	4 下位	60,000	30,000(50)	30,000(50)
	計	538,000	424,000(79)	114,000(21)
第2分位 (80~60%)	1	130,000	109,000(84)	21,000(16)
	2	143,000	90,000(63)	53,000(37)
	3	148,000	78,000(52)	70,000(48)
	4	94,000	34,000(36)	60,000(64)
	計	515,000	311,000(60)	204,000(40)
第3分位 (60~40%)	計(上位40%まで)	1,053,000	735,000(70)	318,000(30)
	1	94,000	65,000(69)	29,000(31)
	2	135,000	63,000(46)	72,000(54)
	3	159,000	55,000(34)	104,000(66)
	4	148,000	35,000(24)	113,000(76)
第4分位 (40~20%)	計	536,000	218,000(41)	318,000(59)
	小計(1~3分位まで)	1,600,000	952,000(60)	648,000(40)

注 大学入学は学士履修単位のみを意味する。

出所: この表の数字は、Project Talent からの未公表の1960年、第11学年、第12学年高校生の5年間の追跡調査のデータからとった。1965—1966年の高校卒業生 (Digest of Educational Statistics, 1967 ed., Office of Education, U.S. GPO, table 65, "Number of public and nonpublic high school graduates, by sex and State: 1955—66") は、Project Talent の数字にもとづいて配分。

第II-1図 職業上の成功における変動の原因 (20—60歳男子, 民間熟練労働力, 1962年3月)



出所: P. M. Blau and O. D. Duncan, The American Occupational Structure, (New York: Wiley, 1967) Appendix H.

高い場合でも、その息子はふつう工員やサービス労働者である。これと対照的に白人の場合は、社会経済的地位の高い家庭の息子の大半は、父親と同じ地位に達しており、低い地位水準出身でも、上方へシフトしている。

黒人の成功に対するいくつかの障害の相対的重要性をみたものが、第II-2図である。

第II-2図は、平均的黒人男子は、平均的白人より通

第3表 父親の職業から本人の1962年の職業への流動性
(百分比, 人種別, 25—64歳の民間男子, 1962年3月)

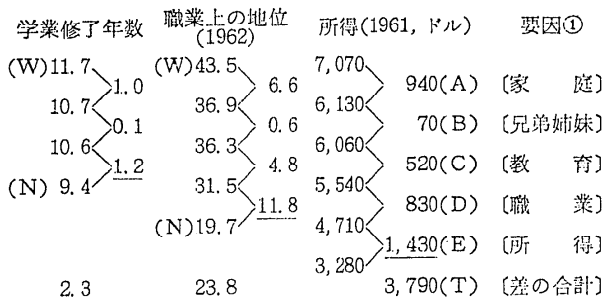
人種と父親の職業	1962年(本人)の職業 ¹⁾						合計	
	上級ホワイト・カラー	下級ホワイト・カラー	上級職工	下級職工	農業	民間熟練労働力に属さないもの	%	実数
黒人 上級ホワイト・カラー	10.4	9.7	19.4	53.0	0.0	7.5	100	134
下級ホワイト・カラー	14.5	9.1	6.0	69.1	0.0	7.3	100	55
上級職工	8.8	6.8	11.2	64.1	2.8	6.4	100	251
下級職工	8.0	7.0	11.5	63.2	1.8	8.4	100	973
農業	3.1	3.0	6.4	59.8	16.2	11.6	100	1,389
未報告	2.4	6.5	11.1	65.9	3.1	11.1	100	712
合計(%)	5.2	5.4	9.5	62.2	7.7	10.0	100	—
合計(実数)	182	190	334	2,184	272	352	—	3,514
非黒人 上級ホワイト・カラー	54.3	15.3	11.5	11.9	1.3	5.6	100	5,836
下級ホワイト・カラー	45.1	18.3	13.5	14.6	1.5	7.1	100	2,652
上級職工	28.1	11.8	27.9	24.0	1.0	7.3	100	6,512
下級職工	21.3	11.5	22.5	36.0	1.7	6.9	100	8,798
農業	16.5	7.0	19.8	28.8	20.4	7.5	100	9,991
未報告	26.0	10.3	21.0	32.5	3.9	6.4	100	2,666
合計(%)	28.6	11.3	20.2	26.2	6.8	6.9	100	—
合計(実数)	10,414	4,130	7,359	9,560	2,475	2,517	—	36,455

1) サンサス職業大分類の組合せ。上級ホワイト・カラー：専門職およびそれと類似の従業者、管理者、公務員、自営業主（農業をのぞく）。下級ホワイト・カラー：販売、事務および類似の従業者。上級職工：熟練工、職長および類似の従業者。下級職工：工員および類似の従業者、下働き、労働者（農業をのぞく）。農業：農夫および農場管理者、農場労働者および監督。

「父親の職業」別分類には、父親以外の世帯主の職業についての報告を含む。

出所：“Occupational Change in a Generation” 調査の未公表の表による。

第11-2図 教育程度、職業上の地位および所得についての白人(W)と黒人(N)間の差異（差異および要因毎に分解 25—64歳のアメリカ男子、民間熟練労働力 1962年3月）



出所：O. D. Duncan, *Inheritance of Poverty or Inheritance of Race?* (近刊)

学年数が二、三年少なく、その職業上の地位は23.8ポイント低く、その差異の要因のすべてが合計 3,790 ドルの所得ギャップに転化されている。このギャップのかなりの部分は、社会的地位と家族数の大いさ (1,010ドル)、相対的に低い学歴 (520ドル) および仕事上の差 (830ドル) に基づいている。しかし、ここには説明しようがない 1,430 ドルの差がある。黒人と白人の所得格差は、たんに黒人の社会的経済的背景が不利であるだけでなく、黒人が学校制度や労働市場で人種差別に直面しているか

ら、機会が極度に制限されているためであると指摘している。

III 生活施設環境

この章では、自然環境と人工的環境（住宅、都市空間、運輸）に分けて、現状、問題等について触れている。

1. 自然環境

ここでは、環境汚染の問題を主として、戸外レクリエーションまで含めた記述がなされている。

広範多岐にわたる環境上の問題とその対策を総合的に把握するためには、大気、水および土地等の汚染と国民所得の水準や構成との相互依存関係を考慮すべきものとし、それを可能とする一つのアプローチとして「物質勘定」(Materials balance) のフレームワークがあると指摘する。

物質勘定のフレームワークとしては、自然界から経済界に取入れられる物質全体の重量は、究極的には排出された廃棄物の全重量に再循環する物質の重量をプラスしたものに等しいということから出発すべきであるとして、もし、技術や産出物の構成が変わらないならば、経済界をとおり抜ける物質の全量と発生した廃棄物が同じ量まで拡大すると述べている。この結果、新しい型の天然

資源の不足、すなわち、廃棄物を吸収する自然の浄化作用の限界に突きあたると警告している。さらに、大気汚染、水質汚濁、土地（固形廃棄物）の問題にも触れている。

2. 人工的環境

この中では、住宅問題と市中空間および郊外の生活施設環境について触れている。このうち、住宅問題については、高・中所得の家庭の自宅新築率が人口増加率よりも大きい場合は、それによって低所得家庭への住宅供給がそれだけ改善されるものとしており、近年における改善は、都市再改造よりも、前者による効果が大いとしている。なお、住宅市場における障害と不公平について、融資制限、知識の欠如に加え、なによりも人種差別に大きなウェイトがあるとしている。そして黒人がたいいの住宅供給から締め出されるため（黒人のうち、85%以上が黒人居住地へ移住）、黒人の住宅需要の増大によって彼らの居住できる住宅家賃がかえってせり上げる結果をまねいているとのことである（第1表）。

第1表 同程度の住宅にたいして
黒人と白人が支払う家賃

	中間黒人センサス期間中の平均の1ヵ月家賃	白人センサス期間中の同程度住宅1ヵ月平均家賃	同程度住宅についての黒人家賃—白人家賃
アトランタ	37ドル	38ドル	-1
ボルチモア	66	55	11
デトロイト	61	60	1
ロサンゼルス	58	56	2
ニューヨーク			
マンハッタン	59	61	-2
ブルックリン	60	51	9
フィラデルフィア	49	40	9

注 この推算は、Professor Barbara Bergmann of the Department of Economics at the University of Maryland により提供された。

IV 所得と貧困

所得という概念は、個人、家族、国全体の財貨やサービスを測るために便利なメジャーであるが、同時にそれが唯一の福祉の指標でないことも明らかである。さらに、所得における不満も、どの層において高いかは不明でもある。

この章においては、所得の大きさと分配について、社会諸階層毎にその動向をみたのち、貧困の問題をとりあげ、経済成長と貧困層の変化、将来予測を行っている。つぎに、現行の所得保障制度の得失に言及し、今後における政策の代替案の検討を行っている。ここでは、目新しいものはないが、ポバテイライン以下の層を世帯の稼

動状況区分等によってその所得の上方シフトの差をみていること、および、現在の施策の展開の方向と、問題意識が読みとれることが興味深い。

1. 所得の分配

全体の所得水準は高く、上昇しつつあるが、所得分布については、1940年代以降変っていない（第1表）。

また、白人と非白人との所得格差についてみると第2表のとおりである。非白人の男子の場合は、ほとんど変

第1表 個人所得および貨幣所得分布（各5分位毎および上位5%への家庭および単身者の平均所得と総合受取額の配分、1929年—1966年中の特定年）

年、所得	税引前 平均所得 (ドル)	総合所得の配分(%)					
		下位 五分位	第2 五分位	第3 五分位	第4 五分位	上位 五分位	上位 5%
個人所得 家庭および 単身者							
1929	2,335	12.5		13.8	19.3	54.4	30.0
1935—36	1,631	4.1	9.2	14.1	20.9	51.7	26.5
1944	3,614	4.9	10.9	16.2	22.2	45.8	20.7
1947	4,126	5.0	11.0	16.0	22.0	46.0	20.9
1957	6,238	4.7	11.1	16.3	22.4	45.5	20.2
1962	7,262	4.6	10.9	16.3	22.7	45.5	19.6
貨幣所得 家庭および 単身者							
1947	3,224	3.5	10.5	16.7	23.5	45.8	19.0
1957	4,861	3.4	10.8	17.9	24.8	43.1	16.7
1962	6,049	3.5	10.3	17.3	24.5	44.3	17.3
1966	7,425	3.7	10.5	17.4	24.6	43.8	16.8
家庭							
1947	3,566	5.1	11.8	16.7	23.2	43.3	17.5
1957	5,483	5.0	12.6	18.1	23.7	40.5	15.8
1962	6,811	5.1	12.0	17.3	23.8	41.7	16.3
1966	8,423	5.4	12.3	17.7	23.7	41.0	15.3
単身者							
1947	1,692	2.9	5.4	11.7	21.8	58.9	33.3
1957	2,253	2.9	7.2	13.6	25.3	51.0	19.7
1962	2,800	3.3	7.3	12.5	24.1	52.8	21.3
1966	3,490	2.8	7.5	13.2	23.8	52.7	22.5

出所: Ida C. Merriam, "Welfare and its Measurement", Indicators of Social Change, Sheldon & Moore, eds. p. 735.

第2表 非白人対白人の平均所得比
(特定階層、特定年 1947—1966年)

	1947	1953	1957	1964	1966
14歳以上の男子	0.54	0.55	0.47	0.57	0.55
14歳以上の女子	.49	.59	.62	.70	.76
家庭	.57	.56	.54	.56	.60
単身者	.72	.80	.67	.69	.73

出所: 第1表に同じ. p. 744.

化がないが、非白人女子および非白人家庭については、全体として有利となっている。この要因としては、一つに、より高い職業へのシフトがあり、一つは、白人女子がパートへ移行している反面、非白人はフルタイム就労をするためである。なお、この所得格差については、第2章でも分析がなされている。

2. 貧困

次に、ポバティライン以下の階層の推移をみると第3表のとおりである。この基準は社会保障局が作成したものであるが、1966年において、非農家の成年男子を世帯主とする4人家族の貧困水準は3,335ドルである。これによると1966年で4,000万人、1967年で2,600万人に達している。この表から分るように、経済成長がかつて

第3表 貧困世帯（家庭状況、年齢階層、世帯主の性別毎 1961—1966年）

地 位	1961(実数)	1966(実数)	変動(%)
世 帯(単位4人・家 族をふくむ)	12,881	10,826	-16
1. 非 老 人 世 帯	8,360	6,591	-21
(1) 家 庭	6,149	4,476	-27
a 男子を世帯主とするもの	4,579	2,900	-37
白 人	3,416	2,102	-39
働いているもの	3,005	1,740	-42
無 職	411	362	-13
非 白 人	1,163	797	-32
働いているもの	1,060	691	-35
無 職	103	106	+2
b 女子を世帯主とするもの	1,570	1,576	(※)
白 人	939	934	-1
働いているもの	451	460	+1
無 職	488	474	-3
非 白 人	631	642	+1
働いているもの	383	376	-3
無 職	248	266	+7
(2) 単 身 者	2,211	2,115	-4
a 男 子	815	712	-13
白 人	567	534	-6
働いているもの	421	386	-8
無 職	146	148	+1
非 白 人	248	178	-28
働いているもの	186	116	-38
無 職	62	62	0
b 女 子	1,396	1,403	(※)
白 人	1,048	1,679	+3
働いているもの	590	571	-3
無 職	458	508	+10
非 白 人	348	324	-7
働いているもの	204	199	-3
無 職	144	125	-13
2. 老 人 世 帯	4,521	4,235	-6

(※) 0.5%以下。

なく持続したこの期間に、成年男子を世帯主とする貧困家庭は35%以上も減少したが、これと対照的に、老人、失業、女子世帯は5~6%以下の減少に止まっている。今後とも実質経済成長率が4%（1960年以来の平均より高い）を持続するとした場合でも、1970年に2,600万人、1974年に1,700万人が依然として貧困世帯に止まることが予想される。

このうち、成年男子労働者世帯においても、1967年の1,000万人から減少するとはいえ400万人強が残り、老齢、女子、失業世帯については1967年の1,300万人から、1974年に1,100万人に減少するだけである。しかも、この推計が基礎にしている貧困水準は、生計費の変動を修正しただけで実質上は1974年までの15年間不変であるという前提のものである。したがって、この期間中に、最低所得についての考え方が変れば、上述の予測はもっときびしくなるとしている。

3. 所得保障の代替案

賃金制度の欠陥を補うものとして、所得維持の体系のほか、最低賃金制度、人間投資計画がある。

前者については、所得再配分効果に関する限り、大家族世帯、労働能力のない家庭、断続的にしか職が得られない人びとには機能しない。一方、マンパワー訓練計画は、時間がかかりすぎるなど楽観的な前提にはならない。

現行社会保険の改善や公的扶助の改革が必要であるということまた、working poor とその家族を助力するための方策が必要であるということについて国民の合意が高まっているが、問題はそれをどのように行うのかという点に関しては、合意からほど遠いことである。現行制度を前提とした場合、社会保険は改善すべきであるが、すべての所得維持のニーズを満すことは、非効率で、制度運営上の害を与えるものである。公的扶助の改革には、最近、連邦が全額負担による制度改革の案がある。この場合でも、working poor が対象とならないなどの問題が残されている。このように社会保険改善や公的扶助の改革によっても、所得不適正の問題が完全に解消されず、これに加えて、現行の所得維持制度から取残されたギャップを埋めるためには、第三の方法が必要となっていると、この報告書は指摘する。その第三の方法の主たる選択は、ネガティブインカムタックスと児童手当である。

ネガティブインカムタックスは、所得調査をもとにすべての人を対象としてノンカテゴリー的に所得補助を行うことができる。

この給付は、他の所得如何によって随時減額もできるし、包括的に所得不適正に対処できることから、所得再

配分を行うもっとも効果的かつ効率的な手段である。

これに対して、児童手当は、人口助成的な施策である。そして、その資格は児童の数と年齢によって決められる。したがって、これの対象とならぬグループのニーズには応えられず、公的扶助、社会保険等と一体となる社会保障のパッケージの一部として、その役割を果たすものである。児童手当の利点は、所得調査がないという点にあり、不利な点もまさにそこにある。所得調査は受給に伴うステイグマの問題があるがその反面、資源をよりニーズの高い者に配分するメリットがある。

児童手当の提唱者は、この不効率性を配慮して、控除的要素をそのなかにとり入れようとしている。これに類した構想は、児童手当制度を児童のためのネガティブインカムタックスへ近づけさせるものとなっているという。

V 公共の秩序と安全

アメリカの生活の質を評価しようとする場合、犯罪とそれが社会に及ぼす影響は、かなりの比重をもつ領域である。犯罪は文明社会の基本的前提に挑戦するものであり、同時に、それは社会の福祉と広範囲に関連しているからである。換言すれば、犯罪率は、社会組織全体の健全性を示す指標であると指摘する。

この章では、犯罪率の推移、犯罪による被害の総量の把握、被害者の階層分析、アメリカ社会の犯罪行為の程度、犯罪防止等に触れている。このなかで、国全体の被害の総合的な計量化については、ごく端緒的な試みしかないが、被害の負担を社会階層別にみている点が興味深い。なお、ここでの犯罪とは、政治犯罪等は除いて、殺人、暴行、強盗、窃盗といったものだけを対象としている。

1. 主要犯罪の増加

FBI の統計によれば、主要犯罪は、1964 年以降で概ね 10 % 以上の増加を示し、人口増加率よりも急速に増大しつつある。FBI の人口 10 万人あたりの主要犯罪指数は 1958～67 年で年平均 8.7 % 増加している。その内訳は下記のとおりである。

殺人	2.9%
強姦	5.6%
加重暴行（訳注：凶器をもち いて行う暴行）	7.8%
強盗	10.0%
押し込み	8.4%
窃盗	9.9%
自動車窃盗	8.2%

2. 犠牲者の受けた被害

被害件数でなく被害の程度を知るためには、財産被害については、損害額の平均でウェイトづけを行い、さらに不変価格で評価すればよいが、人的被害については、生命を貨幣タームで換算するという方法が考えられる。

犯罪によって、人がどれだけ打撃を受けるかは、その人の性、年齢、資産等によっても異なる。これと同様に、社会全体や、時代を通しての社会の打撃を考える必要がある。

その一つの試みとして、ここでは、窃盗罪をとりあげ、各時代の被害総額と対応する富の総量として毎年の耐久消費財と通貨量の推計との対比を行っている（第 1 表）。

これによると、1,000 ドルあたりの危険度は 1938 年

第 1 表 専有しうる財産¹⁾1,000 ドル当りの窃盗被害額（保償されたか否かは問わない）

	強盗	押し込み	窃盗	自動車窃盗	全損失
1967	0.14	1.18	0.79	1.80	3.91
1966	.12	0.99	.73	1.65	3.48
1965	.11	.94	.68	1.57	3.30
1964	.12	.89	※.71	1.63	※3.35
1963	.11	.80	.67	1.33	2.90
1962	.09	.70	.58	1.18	2.55
1961	.11	.68	.56	1.08	2.43
1960	※.11	※.66	※.54	※1.09	※2.41
1959	.07	.54	.47	1.00	2.08
1958	.07	.55	※.46	.99	※2.08
1957	.06	.45	.53	1.12	2.16
1956	.06	.43	.51	1.09	2.09
1955	.07	.43	.48	1.02	2.00
1954	.08	.50	.54	1.13	2.24
1953	.08	.45	.55	1.35	2.43
1952	.08	.50	.61	1.43	2.63
1951	.07	.39	.47	1.30	2.23
1950	.10	.40	.46	1.16	2.12
1949	.09	.42	.51	1.20	2.22
1948	.11	.48	.62	1.48	2.69
1947	.12	.55	.67	1.60	2.94
1946	.13	.63	.74	1.94	3.44
1945	.12	.57	.70	2.19	3.58
1944	.08	.45	.60	1.90	3.02
1943	.07	.37	.56	1.66	2.66
1942	.08	.36	.56	1.52	2.52
1941	.13	.42	.62	1.90	3.07
1940	.13	.42	.57	1.83	2.95
1939	.15	.47	.62	1.90	3.14
1938	.15	.52	.69	2.20	3.55

1) 専用しうる財産は、流通貨幣と概略推定した耐久消費財のストックを足しあわせたもので代表させた。

※ データは、前年度と直接比較できない。

3.55ドルから1967年3.91ドルへと増加していることが読みとれる。

3. 危険負担の不公平

第2表 年齢および性別被害者割合
(人口10万人当り)

男 子		10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60以上	不明
合 計		951	5,924	6,231	5,150	4,231	3,465	3,091
強 盗		61	257	112	210	181	98	112
加重暴行		399	824	337	263	181	146	287
押し込み		123	2,782	3,649	2,365	2,297	2,343	1,583
窃盗(50ドル以上)		337	1,546	1,628	1,839	967	683	841
自動車窃盗		31	515	505	473	605	195	268
女 子		10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60以上	不明
合 計		334	2,424	1,514	1,908	1,132	1,052	1,059
強 盗		91	238	104	48	0	0	83
強 盗		0	238	157	96	60	81	77
加重暴行		91	333	52	286	119	40	118
押し込み		30	665	574	524	298	445	314
窃盗(50ドル以上)		122	570	470	620	536	405	337
自動車窃盗		0	380	157	334	119	81	130

出所: 1965 Survey by the National Opinion Research Center for the Presidents Commission on Law Enforcement and Administration of Justice.

第3表 人種および所得別被害者割合
(人口10万人当り)*

白 人		0~ 2,999ドル	3,000~ 5,999ドル	6,000~ 9,999ドル	10,000ドル 以 上
合 計		2,124	2,267	1,685	2,170
殺 人		0	0	0	0
強 盗		58	46	0	17
強 盗		116	91	42	34
加重暴行		146	289	147	220
押し込み		1,310	958	764	763
窃盗(50ドル以上)		378	700	565	916
自動車窃盗		116	183	167	220
非白人		0~2,999ドル	3,000~5,999ドル	6,000ドル以上	
合 計		2,894	2,581		3,387
殺 人		56	0		0
強 盗		111	50		121
強 盗		278	240		121
加重暴行		389	420		121
押し込み		1,336	1,261		2,056
窃 盗		501	300		363
自動車窃盗		223	300		605

* それぞれの人種および所得階層の人口10万人当り。

出所: 第2表と同じ。

被害は、すべての人に平等ではなく、特定のグループがほかの人びとより多くこうむっている。被害者を、性、年齢(第2表)、人種、所得別(第3表)にみると、市内に住む貧困黒人が、郊外や田舎の中産階級の白人に比べ数倍も被害を受けている。

このような危険に対して、大統領犯罪委員会の調査によれば、外出を思い止まったことのある者が回答者の16%もあるとのことである。

アメリカにおける犯罪の増加については、年齢構成も考慮に入れる必要がある。近年の犯罪率増大の主な部分には、人口中に占める青少年の割合の増加に帰することができ。このような犯罪を防止するために、逮捕や処罰の恐怖がある種の犯罪を止まらせることは確かである。しかし犯罪と暴動は合法的かつ有用な活動への希望がほとんどない少年に集中する傾向がある。したがって、処罰の強化、検挙率の向上だけでなく、これらの人びとに対する外的な条件等もまた変化しなければならないとしている。

VI 学習・科学・芸術

この章では、アメリカにおける知識、技術創造の能力の水準、普及等について触れている。これらは、いずれも素描という段階であり、図表による解説はない。

1. 学 習

現在における教育程度をみると、両親に比べ教育期間が伸びているだけでなく、その階層間の格差も縮小しており、また、教育への財源も増大している。しかしながら、諸階層間の知識差をみると、軍隊資格検査等によれば、貧困階層、貧困地域の人びとの成績は劣等であり、現在の学校教育では、それらのハンディキャップをとりもどせない、また、上級進学率においては、能力がありながら、進学できないということは国家的にも損失を与えている。

今後の政策課題としては、低所得家庭児童の教育環境の改善——とくに両親により高い所得や仕事を与えることと低教育地域への資源の投下、カリキュラムと教育助成手段の改善が必要であると指摘している。

2. 科 学

科学のストックを測るメジャーは、科学的研究に従事している科学者数と、科学に投ずる財源の大きさである。

科学者の数は、1950~1965年に約2倍となり、労働力全体の4.5倍(65年で150万人)の伸びを示している。一方、国が研究開発に支出した金額は対GNP比で1953年の1.4%から1965年に3.0%へ上昇している。

技術水準を示す一つのメジャーとして「技術的国際収支」がある（ただし、これには定義の問題と基礎科学以外への偏りがある）。これによると、アメリカは巨大な余剰を享受している。すなわち、支払と受取りは1956年で1:7、1965年で1:9である。

3. 芸術

人びとの芸術との接触は、通信手段等の発達によって大きく進展したとして、テレビの普及率、出版物（文化的）の伸び、海外旅行の増大をとりあげている。一方、舞台、演奏等、生の芸術については生産性の向上の余地がないことなどで、財政的に困難なもの少なくなり、顧客にとっても、相対的に高価になっているとしている。

VII 参加と疎外

この章では、第6章までと異なった次元での問題、すなわち、ジェネレーションギャップ、人種や思想の対立といった社会の分裂化傾向といったものを背景として、政治的社会的諸制度がどの程度民主的価値を満足させ、疎外を防いでいるかを評価しようとするものである。

しかしながら、この面における改善や後退を測るメジャーがないために、問題の提起に止まったとしている。このような諸制度の機能として、1. 自由と抑圧の問題、2. 平等と公平の問題、3. 共同体と疎外をとりあげている。

1. 自由と抑圧の問題

ここでは、とくに公的な、あるいは多数意見に反対する自由について問題としている。

表現の自由は、政府当局のみでなく、大衆の狭量さによっても制限されると述べ、市民の寛容さについて、1950年代の「赤」狩りの時期を例にとり、地域社会のリーダーより、大衆が狭量であることを指摘している。さらに、学校、職場、工場等における日常生活における寛容さについて、諸外国との学校における自由さを比較している（第1、第2表）。

2. 平等と公平の問題

ここでは、公平な裁判、巨大組織における近づきやすさと不公平の是正、政治上の不平等をとりあげている。なかでも関心は、巨大組織としての政府機関への信頼度にあるが、これについて白人と黒人に分けて、事項別にその反応をみたのが第3表である。

巨大組織は、現代世界に不可避的な存在である以上、個人の参加や接触を高める多様な方法を考慮すべきものとしている。また、政治の不平等については、組織化されているものと然らざるものとの不平等の問題があり、とくに所得や教育の低い階層の組織力が弱いという調査

第1表 学校の不当な取扱いを討議し、
教師に反対する自由（各国別）

	合衆国 (%)	イギリス (%)	ドイツ (%)	イタリア (%)	メキシコ (%)
自由	45	35	34	29	40
不安	23	18	24	19	16
教師に話さぬ方が無難	25	41	30	36	39
知らない、記憶ない、その他	8	6	12	16	55
合計	100	100	100	100	100
合計（実数）	969	963	953	907	783

出所: Almond and Verba, *The Civic Culture*, p. 332.

第2表 学内討論に参加し、議論する自由（各国別）

	合衆国 (%)	イギリス (%)	ドイツ (%)	イタリア (%)	メキシコ (%)
参加できたし参加した	40	16	12	11	15
参加できたが参加しなかった	15	8	5	4	21
参加できなかった	34	68	68	56	54
知らない、その他	11	8	15	29	10
合計	100	100	100	100	100
合計（実数）	969	963	953	907	783

出所: 第1表におなじ、p. 333.

- 1) もし表現と結社の自由が存在するならば、そこには自動的に大規模な宗教的自由も存在する。
- 2) Samuel Stouffer, *Communism, Conformity, and Civil Liberties* (New York: Doubleday & Co., 1954), pp. 26~44.

第3表 政府当局への反応

	合計	白人	黒人
行政当局の平等な取扱いを期待する*	83% (970)	87% (866)	49% (100)
警察から平等な取扱いを期待する*	85% (970)	88% (866)	60% (100)
行政官が自分たちの立場に注意を払うよう期待する*	48% (970)	50% (856)	30% (100)
警察が自分たちの立場に注意を払うよう期待する*	56% (970)	58% (866)	36% (100)
選挙は政府をして自分たちに多くのまたはいくらかの注意を払わせるとおもう**	89.2% (1,450)	90% (1,291)	83.8% (148)
大抵の議員は国民の考えていることに多くのまたはいくらかの注意を払うとおもう**	79.2% (1,450)	79.3% (1,291)	78.4% (148)

注: ()内は、%を計算する際の分母数である。

出所: * Almond and Verba, *The Civic Culture*, 1960.

** Survey Research Center, University of Michigan, Election Survey, 1964.

結果を紹介している。

3. コミュニティと疎外の問題

社会的分裂や疎外が、今日ほど重大なときはないが、政治的な分裂は、戦争に対する見解の相違と豊かさのなかでの社会的期待感の増大が大きな原因だとしている。

しかしながら、この報告書では、より基本的なものとして、学閥、近隣、家庭など満足すべき集団関係からの疎外の問題をとりあげている。

婚姻と健康の関係について、独身者と既婚者に有意の差があるという例をあげて、人びとがなにか小さな社会集団に帰属感や共同体感をもつ必要があると述べ、つぎに家庭の構造と役割の変化について、①未婚青年の連帯感の欠如、②家庭生活の崩壊の傾向を指摘している。また、任意組織について、組織への参加と無力感や孤立感との比較を行っており、組織の会員になる人が少ないスコアであると述べている（第4表）。

第4表 組織・未組織別、筋肉労働者における無力感の平均値（所得別、数=244）

	未組織	組織
3,000ドル以上	2.50 (14)	2.20 (5)
3,000—4,999ドル	3.20 (46)	2.81 (52)
5,000—6,999ドル	3.20 (25)	2.55 (75)
7,000ドル以上	3.00 (4)	2.65 (20)
合計（平均）	3.08 (89)	2.64 (153)
標準偏差	1.5	1.8

注：無力感の尺度範囲は0～7まで。

疎外感逆に言えば個人の参加意識を示すものとして、ロスアンゼルスの人種別被用者についての調査がある。白人よりも黒人に無力感や疎外感がみられるとしている。

黒人 白人
(対象数=312) (対象数=390)

1. (a) 成功するのは勤勉の問題であ って、幸運はそれとほとんど あるいは全く関係ない	% 58	% 77
(b) よい仕事をうるのはおもに運 よく適所、適時にいることで ある	42	23
2. (a) 世の中の状況を研究すること により、人は自分の政治的有 用性を高めることができる	58	70
(b) 好むと好まざるとにかかわら ず、チャンスが世の中の物事 において大きな役割を演ずる	42	30
3. (a) いかに努力しても、国際間の 戦争は不可避であるとおもわ れる	69	66
(b) 国際間の戦争は避けることが できる	31	34

ある調査によれば人種差別の弱い地域の黒人の方がそうでないところの黒人より無力感は少ないが、暴力に訴えようとする気持は逆に人種差別の強い地域の黒人に多い。

補 録

「将来におけるより優れた

ソーシャル・リポートのために」

ここでは、社会統計の整備、ソーシャル・インディケーターズの開発、政策立案への応用について触れている。

1. 社会統計の整備について

現在の政府統計は「紙とインクの洪水のなかで」溺れさせる程の量がありながら、必要なものは、業務統計の副産物として多少整っているにすぎない。今後は、統計の整備がまず急務であるとしている。

2. ソーシャル・インディケーターズについて

ソーシャル・インディケーターズは、前記したように「福祉の直接的尺度」であるため医師や警官の数はこれには含まれず、健康や犯罪率といったものがこれにあたる。現行統計の大半は社会施策への公共支出による種々の投入量の記録であり直接にはこの範疇には入らない。

ソーシャル・インディケーターズはエコノミックインディケーターズをまねた発想から生れたが、しかしそれらの総合化や、集計化された指標—GNPや国民所得(国民所得も一つのソーシャル・インディケーターではある)と同様な、たとえばすべての適切な社会、経済変数を包含する社会総生産 (gross social product) や国民社会経済福祉 (national socioeconomic welfare) といったものを試みることは、現段階では夢想的であるという。なぜなら、社会統計の集計化が必要とするウェイトが限られた分野以外では得られないからである。健康状態の改善と社会階層間の流動性の増大を比較可能とする客観的なウェイトや価格はないし、仮にアンケート調査を行うとしても、健康の追加1単位と社会階層間の流動性の限界1単位の比較にあたって、そもそも単位の規定が無理であり、また回答の結果も信頼はできない。ただ、特定の分野における部分的な集計化は現在でも可能であり、たとえば平均健康余命といったもの、あるいは犯罪の分野などが考えられるとしている。

3. 政策勘定への展開

一連のソーシャル・インディケーターズは、近い将来さほど費用を要せずに開発できると考えられるが次の段階は、それを政策立案に資し、その効果を測量するための政策勘定 (policy accounts) が必要になる。というの

は、ソーシャル・インディケーターの変化には、多くの要因があり、そのなかから、公共施策への支出によって生じた変化を識別するという問題を解決しなければならないからである。

合理的な政策にとって、ソーシャル・インディケーターズを計画投入量と関連する必要があるという事実は、この指標だけでは効果的意思決定に十分なすべての情報を提供するものではないということを示している。政策勘定は、関連するいくつかの公共計画への支出水準を変えることによって、ソーシャル・インディケーターズの変化を推定することを可能にするであろう。しかし、完全な政策勘定は現在ではきわめて困難な目標であるとしている。

最後に、日本でも「幸福の指標」といった用語を用いて総合化された福祉指標を創ろうとする動きがあるが、保健教育福祉省ではむしろ各分野でのインディケーターの開発とそれを政策決定に役立たせる技術開発に当面重点を置いているようであった。国の基本目標を何に求め、それぞれの分野のウェイトづけをするのは、むしろ政治の舞台で決められることであり、ニクソン政権下でソーシャル・インディケーターズ委員会にも参加した、D. モニイハンなどによる「国家目標委員会」が設けられたのもその趣旨によるものであらうと思われる。この報告書では、今後2年以内に「ソーシャル・リポート」を世に出したいとしているが、今後の展開が期待されるところである。