

あるが、そのためには労働諸関係とのあいだをどのように調整すればよいのであろうか。

資産の保有限度について。「資産の保有限度を拡大すれば、基準は同一であっても、実際に保障される水準は階層ごとに差異がついてくる。したがって現行制度のように、国民をすべてフラットに保障するというのではなくてくる」「資産の保有限度を拡大することによって、最低生活の保障を、ナショナル・ミニマムから階層ごとの最低生活、あるいは階級の最低生活に切りかえていくということが、むしろ前向きだといって良い」と教授はいわれる。この説に賛意を表することはできない。ナショナル・ミニマムは賃金稼得者の所得の最低保障を問題にしているものであって、資産保有にまでその画一思想が及んでいるものではないであろう。したがって通常の資産を保有していれば、そのあいだにある程度の差異なり幅があったとしても問うところではない。厳密に階層ごとの最低保障の考えを資産にまでおし進めることが妥当であるかどうか疑問なきを得ない。

保護基準の高さについて。保護基準の高さを引上げて安定就労者の最下層すなわち低所得上層を目安にすることに賛意を惜しまないものであるが、「提言」の中で「保護基準と勤労控除とを日単位で計算せよ」といわれるのはいかであろうか。生活は計画性をもっている。この場合に従来からの会計周期である1ヵ月での生活設計はなれて、それを日単位に計算しうるほどに日本の生活は確立し安定しているとはいえないのではなかろうか。

資金保有限度のみでなく、実施要領上の世帯の選定、資産の活用、自給額・収入の認定、要否の判定などの限度いっばいに適用することにも賛成である。しかしこのことは国民意識による裏付けがあってこそ可能となることであろう。国民意識の裏付けがあってこそ労働運動との連繋もまた所説のとおり進められよう。ひろく国民のコンセンサスが進むことこそ肝要であるといつてよいであろう。

教授は「はしがき」において嘆いておられる。「この調査の報告は、北海道庁から、そのつど、関係方面に送られたのだが、生活保護基準の改訂には、あまり役立てられなかった。それは調査報告が無用のものであったというよりは、あまりにも詳細でありすぎたのと、さらにより重要なのは下部からのあるいは民間の調査研究資料を利用しないという、日本の政治行政の伝統的な資質からくるものであったように思える」と。教授のこの慨嘆に対して、筆者もまた、これを、最近はかなり向上してきているとはいえ行政における科学性の不十分さに帰したいと思う。わが国行政において、行政の科学性・合理性が叫ばれて久しい。その資料が民間であろうと地域的であろうと、客観的な真実とか真理とかに対しては、これを重んじ率直に取入れるという、いわば民主的な科学性の尊重が一日も早く十二分に確立されることを望んでやまない。

(小沼正 社会保障研究所研究第1部長)

平 石 長 久 著

『インド社会保険の史的考察』

1. この書物のコメントを行う前に、本書の構成を簡単に紹介しておこう。まず序章では、最初にインドの一般的な歴史と貧乏への握みかたが述べられ、ついで「第一章労働者福祉」「第二章労働運動」が資料を駆使して書かれ、「第三章労働者保護立法」「第四章社会保険の成立」、これについて、多角的にみた現行制度へのインフォメーションとしての「社会保険と類似制度」、とくに中心的なプログラムとしての州営従業員保険制度、あるいは、プロビデントファンド・システムが、史的に記述されてある。

「結び」の章は、おそらくは著者の鍍骨の作と推され、首尾ととのった、“Findings”であり、この本の「結論」

に相当するものと思われる。

拙稿は、この「結び」の章に焦点を合せて述べることにした。

2. 本書は、内容的には後述する、僅少の不満はないでもないが、相当に広汎かつ多角的に検討しつくしてある。

まず初めに明記しておきたいことは、本書は、画期的(Epoch-Making)な出版書であると言えよう。それはすでに著者平石氏が、その「まえがき」のii頁において「一般に社会保険や社会保障の発達した諸国の制度は、かなり詳細に紹介され、また、多くの貴重な労作が発表されているのに、発展途上の諸国における制度や事情は、

ほとんど顧みられていなかった」と述べているような見地から、これを画期的な著書と表現したわけである。また結びの個所は、いままで少なすぎると言われていた、わが国の発展途上国へのヘルプとして高く評価されることになるものとする。

この点に関して想起されることがある。すなわち、I. S. S. A. の事務総長、レオ・ウィルドマン氏 (Mr. Leo Wildman) は、数年前の国際会議に來日された折の最初の言葉は、「日本は、社会保障に関して上ばかりを見すぎる。日本のように発展した社会保障をもつ経済大国は、もっと下を見ながら進む I. S. S. A. メンバーになってもらいたい」ということであつた。ただし、これは、わたくしへの私的な tip “耳うち” であり、TOKYO-Corres (I. S. S. A.) への頂門の一針であつたのであろう。

平石氏は、昭和 35 年ごろから、いわゆる小国、発展途上の諸国における社会保障について、数十カ国のプログラムを連続的に研究されていた。しかし、当時、わが国の制度にとって、あまり参考になりそうでない小国のみを克明に調査研究されることに對して、理解に苦しむ旨をお話したことがあつた。今日のわが国の立場（とくに、アジア地域での）への私の見方が甘かつたことが痛感される。

この点につき平石氏は、その「結び」の 183 頁において、次のように述べている。――

「日本では、発展途上の新興国における社会保障や社会保障などの制度を軽視し、あるいは無視する傾向がみられる。かかる傾向は、これらの制度が日本の制度にとってほとんど無益であるとみなしているか、あるいはこれらの諸国の存在を軽視しているもので、かかる態度はかつての日本の姿を忘れたものであり、また、いまだにいわゆる先進国の制度だけをすぐれたものとして追い、それからの安易な模倣を固執しようとするものといえる。

発展途上の諸国における制度にも目を注ぐべきであろう。なお、これらの国々の制度を取上げる場合には、『歴史をより古くまで見るにより、より遠い将来を見ることができる』といわれるが、制度が生れた背景の諸条件、とくに社会的、経済的、および政治的諸条件を、歴史的にもさかのぼって検討しなければならないであろう」と。

3. インドを含むアジア諸国の社会保障への一般的な姿勢とその動向は、ひとくちに言って、社会保障制度を建てる責任は、その国の政府にあるということが十分に認められ、かつ受け入れてはいる。そして社会保障方式を以て、漸進的なパターンとし、企画、前進してきてい

ると言えよう。しかし、反面、(1) 気候上の理由により、衣食住が比較的たやすく得られることから、社会保障の主題的な対象たる “Risk” への概念の把握が弱いこと。(2) 宗教上その他の “一家的考え方” が根強く存在しており、西欧的な合理主義へのアプローチが遅れていること。(3) たとえば、疾病保険面で言えば、貧乏が病気の原因となるのか、病気が貧乏の原因になるか、と言った悪循環的な問題が底流にあることなども、数多い理由のひとつとなつて、プログラムの樹立、運営、改正なども低調の一語につきる。

1965 年に I. L. O. が東京において、「アジア地域・社会保障セミナー」を開いたことがあつた。その内でもっとも印象的であつたのは、インドの V. N. ラジャン氏 (Director-General, Employees' State Insurance System) の講義であり、その内容の卓抜であつたこと、そしてこの講義を聴講していた発展途上国からの受講者たちの真剣な態度が印象に残っている。受講者に配付したラジャン氏のプリント・メモ (疾病および分娩保険) は、ほとんど考慮されず、むしろ氏の講義はこのプログラムを実行に移すまでの苦心、失敗あるいは手違い等に関することをプリント・メモ講義のあいだに、適当な量で折り込まれていた。そしてこれに関して受講者たちの終講後の質問も、今後の社会保障の関係部門を企画・立案・実施するための真剣な問いであつた。つまり、もっとも身近な者の経験を知らうとする熱心さを痛感したのである。これは換言すれば、受講者たちにとって政治、経済、民度その他、あまりにもかけ離れたわが国の場合などは、直接的な関心が薄いかのような印象を受けたのであつた。この点、平石氏がアジアの因果を背負って努力しているインドを取上げられた意義は大きい。

インドその他の東南アジアの国々における、社会保障あるいは社会保障の発展度について想い出される挿話がある。数年まえのことであるが、わが国のジロントロジーの権威である渡辺定博士を含み、諸外国の社会保障プログラムに関して討議を行う機会をもったが、渡辺先生が、ある特定の国（たとえばインド）の社会保障の発展度を判定される場合に、アメリカの社会保障庁で 3 年おきに刊行された『世界各国の社会保障制度』“Social Security Programs Throughout the World” の該当頁数、（たとえばインド）より、「この国は 60 点ですね」とコメントされたことがあつた。これは、この原典での五つのプログラムのチャートより、(1) 年金、(2) 健保、(3) 労災、(4) 失業および (5) 家族手当の制度のうち（たとえばインドの場合）、失業と家族手当のプログラムが欠如し

ていたもので、この二つのプログラムの欠如による40点減点となって、「60点」と言われたわけである。これで日本を見てみたら、家族手当制度の欠如20点減点で、結局80点の発展度となるわけである。少々、これは“荒っぽい判定採点”のように感じたが、それはやはり、能率的な判定の一つであったと考え直している。この採点法で、アジアのいくつかの国をみると、インドネシア40点、ビルマ40点、カンボジア40点、セイロン60点、台湾60点、イスラエル80点、朝鮮20点、マレーシア60点、パキスタン40点、フィリピン60点、シンガポール60点、タイ20点、トルコ60点、ベトナム南・北それぞれ60点と言うようなことになる。

ここで数箇国の点数を紹介したついでに附記しておく、タイ国は、いちおう20点とあって労災プログラムだけであるが、十年ほど前に40点であったことがある。いま、これが20点になっているのは、社会保障顧問として、スウェーデンから派遣されたモーリツゾン氏(Mr. Mauritzon)から直接に聞いた話であるが、その当時、タイの政府は、地域的制約はあったが、ともかく疾病保険プログラムを立てることに成功し、法律案は国会をパスしたのであった。しかし、ここでは述べにくいような、ある種の理由から、市民が保険料を支払わず、結局、いわゆる“建ち腐り”のシステムに終り、政府としても、そのままには放置もできず、2年後に「この法律を廃止する法律案」を国会に提出して、それをパスさせたためであるということである。アジアの社会保障のひとつの悲劇とも言えよう。

4. さて平石氏は「結び」の前段で、州営従業員制度について次のように記している。

「州営従業員保険制度は、ほとんどすべての州に実施されているにもかかわらず、適用された被用者数は、制度の計画時に適用を予定された220万人を、若干上回っているにすぎない。この社会保険が実現されるまでには、前述したように、長い年月が必要とされ、そのあいだに、社会保険の実施を必要とする状態が存在していたにもかかわらず、社会保険の実現は遅々として進まなかった。」と。

この点に関して、I.L.O. 関係で、わが国に来られたこの国のアンボ氏(Mr. Ambo)の最初の言葉は、「わが国の保険の被保険者数が、ついに200万人を越えました、すごいことです……」ということである。わが国からみれば、200万人のカバレッジは、すこし大きい健保組合なら、この半数近い被保険者はもっているものであり、それほど驚くことでもない。しかし、インドのようなバツ

グ・ラウンドを持つ国では、この程度にまでもってきたのは、たいへんなことだったのであろう。

つぎに、社会保険に関するイギリスとインドの関係の研究で、平石氏がみちびき出された findings に次のような鋭い result がある。

「イギリスの開発は、インド民衆の貧困を軽減することができなかった。また、インド民衆の貧困は、イギリス人の統治が行われる以前から各王朝や僧院の繁栄や失費の中に、生れ育ってきたが、イギリス支配後に、イギリスの収奪と搾取が続き、イギリス統治下では、その貧困は改善されず、むしろ、民衆の困窮は進行してきた。したがって、悲惨な運命をのろう農民が、イギリスの統治を非難するのは当然であらう。」

また「要するに、イギリスのインド統治は、インド民衆のために行われたのではなく、イギリス自身のために行われたにすぎない。したがって、イギリスの利益のためには、インド民衆の利益などほとんど無視されるか、あるいは忘れられていた。そもそも、植民地政策では、利潤追求という餓狼のような資本の鉄則の前には、土着民の立場などほとんど無視されるものである。イギリスの繁栄が築き上げられたのに対して、インドの民衆が長年にわたり貧困の中に放置され、しかも貧窮が進行したのは、きわめて当然なことであった」とも述べておられる。

また、次の言葉もある。

「本来、資本は利潤追求において、盲目的な運動を展開するもので、イギリス資本は生産力の保護・育成という合理的な理性だけにもとづき、インドの労働力保護を打ち出したのではない。つまり、インドに実現された当初の労働者保護は、本質的には、結局、イギリス資本の利潤追求と労働者抗争により導き出されたもので、インドの労働者保護は二次的な目的にすぎなかった」と。

6. いままでも I.L.O. 関係のインド社会保険への指導協力については、いくつかのコメントは行ったが、平石氏は次のように述べている。

「この国の特殊性をもちながら、各国の制度を参照したり、I.L.O. の技術援助を受けているので、むしろ、標準的な制度が採用されているといえよう」また、

「インドの例は、第2次世界大戦以後相ついで生れた新興国や、また大戦前に独立を達成していた諸国の例と、必ずしも一致するものではない。しかし、各国における状況と類似した点も少なくない。たとえば、発展途上の諸国は長年の経験を積んだ諸国より、遅れて制度を採用するので、それら各国の経験や制度を参考とすることが

可能であるから、多くの国々はムダな失敗を回避したり、また多少ともすでに発達した仕組みを利用することができた。なお、多くの助言や援助を他から得ることもできた。しかし、発展途上の国々は、経済開発を推進しながら社会保険や社会保障を採用し、改善するという苦しい事情を経験し、インドもまた例外でなかった。したがって、インドの例はこれらの点について、上述した共通点をもつと同時に、今後新しく制度を採用する国にとって、なんらかの方向を示すものといえよう」この箇所は、前述の拙稿の「3」の、ラジャン師のレクチュアに聞き耳を立てた受講者たちのことを想起されたい。

7. この拙稿を閉じるに当たって、本書についての僅少の難を述べさせていただくならば；——さきに述べておいたインドのラジャン氏も、そのレクチュアの中においてコメントされた一節に、本国のことを、「ヒンズー家」(Hindu Family) という表現をされた箇所があり、宗教と社会保障の関係、とくに社会保険の芽となったものに、深く、かつポジティブな面があるように感ぜられるので(たとえば国も宗教も異なるが、イスラエルの Kupa Holim といったような角度から)、この点もう少し彫りの深いディテイルな記述がほしかったことと、私事に互るが、1969年2月に、I. V. (NHK) で、「世界の老人」シリーズで、インドの老人の生活(アジア経済研究所：主任調査研究員、林一信氏)が放映された際、「西欧諸国の場合とちがい、インドは大家族生活者が多いため、風俗習慣その他から、老人たちは、若い世代の家族から尊敬されて、ハッピーな暮しをしている」(文責筆者)とあった。また、アンボ氏から聞いた話でも「わたしが俸給・サラリーを受けとったら、帰宅後、ただちに、僕の父に、それを封のまま手渡します。おやじはそれを、祝福してくれた後、すぐ僕にかえしますが。」とあって、さきの“インドの老人のハッピー説”を裏書きするような話であったこともあり、本国における国民

生活と社会保障のナマのつながりを織込んで書いてあったら、よりいっそう感銘深いものがあったろうと考えられるのである。もっとも、こういった見地からの記述を学問的な表現で取扱われることは至難のことであろうし、また極端に言えば、非学問的なアングルであるのかも知れないが——。

インドの歴史には、数億の人口を擁する大国でありながら、ほとんど、それらしいものがないとも聞いており、社会保険という、比較的近代システムの歴史であっても、きわめて把握しがたいであろう上に、各州それぞれに複雑な背景と事情があらうから、本書を取纏められた平石氏の分析と結集へのご労苦は、ひととおりのことではなかったろうと考えられる。

本年3月12日の朝日新聞は、「東南アジアとインドの、日中問題を考える」の Report のなかで、次のような記事を掲げていた。「現在、東南アジア諸国は、それぞれ独自の思惑があるが、少なくとも二つの共通点があげられる。その一つは多くの国が、なお政治的、経済的に不安定な状態にあり、国内に反政府勢力をかかえていること、他の一つは、ナショナリズムとの関係で、きわめて取扱いにくい複雑な動きを示す中国系市民をかかえていることである」と指摘しており、インドを含むアジア諸国の政治的な複雑さを語っている。平石氏の史的研究については、「歴史とは、現在を知ることである。」という角度もあることであり、史的考察に“現在”がはいってきてよかったのではなかろうか。

いうまでもなく社会保障は、政治、経済、民度、宗教、そしてプログラムの沿革経路とも深い関係をもつものであるだけに、今後ともひきつづき、これらの“歴史的”な考察と1970～80年代のインドの社会保険の観察をされて、本書への関係する姉妹編を発刊されることを希望する。

(内野仙一郎 厚生省・保険局・国際社会保障専門官)