

福祉社会としての高齢化社会

馬場啓之助

I 高齢化社会論展開のために

わが国において人口老齡化現象が注目されたのは、1960年代の後半である。それ以前にも人口学者によってこの現象が指摘されてはいたが、国民生活審議会が1968年に「深刻化するこれからの老人問題」という報告書を提示してから、この現象のもつ経済的・社会的意義が世人の関心をひくようになった。これに続いていくつかの報告書が提出され、日本の老人問題の処理のために、用意しなくてはならない老人対策にどのようなものがあるかは、これら報告書によってすでに解明されたと言ってもけっして過言ではない。本稿においては、これら老人対策の前提となるところの、高齢化社会はどのようなものかを考察してみたいと思う。

高齢化社会論の展開にとってその前提条件となるのは、人口老齡化現象が単なる与件ではなく、全体社会を構成する主要な要素、経済、福祉、政治とのあいだに相関関係をもっていることを解明することである。人口構造の変化は、政治経済計画研究会(PEP)が指摘するように、社会の近代化とともに始まった(Political and Economic Planning [II] pp. 5~6)。それはいくつかの近代化革命、すなわち科学(医学)革命、農業革命および産業革命とほとんど時期を同じくして起った。18世紀中葉、前期拡張段階に入るとともに、死亡率の低下傾向が始まり、出生率はなお高水準を維持していたので、人口は著しい勢いで増加した。この段階は19世紀第4四半期につぎの段階、後期拡張段階に移っていくが、この段階に入ると、欧米の主要な国々においては出生率の低落が突如起こり、人口増加の勢いは鈍化した。人口老齡化現象が欧米の先進国において注目されたのは、この後期拡張段階の末期であり、第二次世界大戦の勃発と前後してのことである。

この後期拡張段階に成立する近代経済学は、その前の前期拡張段階に勃興する古典派経済学とは異なって、人口変動を与件とみなし、これを外生変数として処理してきた。これは人口増加がマルサスの人口原理の説くように、生存資料の生産に一義的に規制されるものでないことに注目したからである。この段階には、生存資料の増産にもかかわらず、人口増加率はかえって低落して、人口原理は妥当しなくなる。人口は経済的条件から解放され、与件となると考えられたのである。このように外生変数と化せられた人口変数は人口学者に委ねられて、皮肉にも人口学はこの時期に急速な進歩をとげる。それは人口数学の精密理論から広い視野をもった総合科学としての人口学までを包含する分野を開拓していった。

人口老齡化現象が注目されるに及んで、この衝撃を受けて生活資源の社会的配分の計画化が問題となる。この衝撃が単なる与件変動として理解されていたのでは、それは理論的にはどのような社会とも結びつきうるものとなって、これに対応する処理の仕方は、社会の経済的・社会的組織のいかんによっては多様な形態をとりうることになる。そうであっては、高齢化社会論といった統一的な理論は成立しない。ここではこの現象が生起したのは高度産業社会であることに注目し、産業社会のなかにはこの現象を生起させる理由があったことを解明し、高齢化社会論の成立すべき前提条件を整えることに努力する。これは近代経済学の想定とは異なるが、現代経済学においても、たとえば「出生率の経済理論」の開発が示すように、人口変数内生化の試みがすでにいくつかなされている(Theodore W. Schultz [XI], Harvey Leibenstein [XII] および [XIII] をみられたい)。これは人口構造の変化のもつ重要さに注目しないわけにかなかったためであると思われる。

高度産業社会が人口老齡化の衝撃を受けて、生活資源の社会的配分の計画化を図るとなると、この社会は福祉複合体の整備に努め福祉社会たる実をそなえてなくてはならない。そうでなくては社会の統合を維持しえない。高齢化社会は福祉社会の一側面としてでなくては成立しえないことになる。高齢化社会は「福祉社会としての」という限定句をつけなくては、その社会論を展開しえないのではないかと考えられる。この点を解明することが本稿の課題となる。これと関連して、福祉社会は産業社会の社会倫理と福祉複合体のそれとの接合を図り、二つの社会倫理の政治的妥協のうえにそのバランスを維持していかななくてはならないので、不安定な社会たらざるをえないことにも触れておきたい。

II 人口老齡化現象をめぐって

この課題の検討にはいる準備として、人口老齡化現象をもたらした人口学的要因について、簡単な吟味を加えておきたい。

人口老齡化現象を示す指標としては、老年人口比率、老年化指数と老年人口指数とがある。老年人口比率は総人口に老年人口の占める比率であり、老年化指数は年少人口に対する老年人口の指数であり、老年人口指数は活動期人口に対する老年人口の指数である。ただし人口の年齢構成において14歳以下を年少人口、15歳ないし64歳を活動期人口、65歳以上を老年人口とみることにする。ここでは課題の検討との関連でこれらの指数のうちから老年人口指数を選ぶことにする。この指数が人口老齡化の経済的・社会的な示唆を示すのにいちばん適切であると考えからである。人口老齡化はこの指数がどの水準に達した時点で注目されるか、厳密にはこれを示すことはむずかしいが、ここではこの指数がほぼ12をこえた時点とみることにする。これは老年人口比率に換算してみれば、この比率の7%程度に相当する。この比率の7%をもって人口老齡化が始まるというのは、国連の資料の示すところである(United Nations [III] p. 7)。

この老年人口指数は年少人口指数と合算されて

従属人口指数を形成する。ただし年少人口指数は年少人口の活動期人口に対する指数である。この従属人口指数は活動期人口の年少人口と老年人口に対する扶養・養育および教育の負担を示すものであり、老年人口指数は老人扶養の負担をあらわしているのである。老年人口指数の変動をもたらす人口学的要因は出生率と生存率(死亡率)とにあると思われる。この指数は老年人口と活動期人口との相対関係を示すが、これら人口はそれぞれ出生時の人口数とその年齢層までの生存率との合成されたものとみてさしつかえないから、この指数の増減を規定するものは出生率と生存率との変動であることは容易に想定されるところである。ところで出生率の低下が持続するとすれば、老年人口の出生時の人口数は活動期人口のそれより相対的に大きくなるから、生存率に変動がない限り、この指数は大きくなる。この点については異論を挟む余地はほとんどないとみてよい。生存率の上昇については、出生率の変動がないとすると、この上昇が老齡期において活動期よりも顕著におこなわれないう限り、老年人口指数を上昇させることはない。ところで生存率の上昇は幼児死亡率の低下から始まって、出生時の平均余命が延長するにつれて、しだいに生存率の上昇幅のピークを高年層に移行させていった。しかしこれまで経験したところでは、平均余命が70歳台になっても、生存率の上昇が活動期人口においてすでに飽和点に到達し、老年期のみ顕著に生存率が伸張するというのではなく、生存率の上昇が老年人口指数を増大させる効果は顕著ではないのである。この「経験の範囲においては」という限定は重要である。平均余命がさらに伸張する際に、活動期人口は生存率上昇の飽和点に達し、老年期にその上昇のピークが移行することがないとは断定できないからである。国連の資料はこのことを明記している(United Nations [III] pp. 40~41)。しかしコールのように、この限定に注目することなく、生存率の上昇が常識とは逆に人口構造を若返らせると主張するのは、性急な一般化というほかはない(A.J. Coale [IV-2] p. 51)。

ここで出生率と死亡率(生存率)との長期の動

向に触れておこう。政治経済計画委員会(PEP)の資料はイギリスの動向を代表的なものとみているが、これによると、イギリスにおいては死亡率の低下が出生率の縮減に先んじて始まっている(ただしイギリスといっても、イングランドとウェールズの統計をとっているの、正確にはイングランド=ウェールズである。以下同じ。)。高い死亡率と高い出生率(両者ほぼ 1000 分 35)のもとで人口ははなはだ緩慢で不規則な増加が続いていたところの、高変動段階の後を受けて、ほぼ 1750 年頃に始まる前期拡張段階に入って、イギリスの死亡率は急速に低下ししたが、出生率のほうはその後も 130 年位のあいだ高い水準のまま不変に保たれた。この段階の後半には出生率は 1000 分の 34 で死亡率の 1000 分の 21 よりはるかに高く、人口はほぼ年率 1000 分の 13 で増加し、この段階を通じて 3 倍に増加した。ところが後期拡張段階に入って 1880 年頃を境にイギリスの出生率は突如急速に低落し始め、1930 年代には出生率はほぼ 1000 分の 16 になり、死亡率も低下し続けてほぼ 1000 分の 12 になる。この段階を通じて人口増加率は前の段階より鈍化するが、それでも人口は 50% 以上も増加した。人口老齢化現象が注目され始めるのはこの段階の末期である(Political and Economic Planning [II] p. 9~10)。

この後期拡張段階においては、出生率と生存率(死亡率)との動向には相互依存関係が注目される。それはつぎのようなものであった。一方、家庭はある大きさの子供数を保有することを期待する。この期待数に応じて産児数を調節するが、生存率の高いばあいには期待数を大幅に超える多数の子供を生む必要はない。生まれた幼児が 5 割しか成人に達しないのとその 9 割がそうなるのでは、期待数が同じでも出生数は異なってくるのは当然である。もちろん前者より後者のほうが出生率は低くてよいわけである。他方、出生率が低くなれば、家庭のなかで多数の子供が寄りあって住むことがなくなり、育児もゆきとどいて病気によって死亡する危険も少なくなり、生存率も上昇していくとみてよい。このように低い出生率と高い生存率とのあいだには相互依存関係が成立する。この

相互的な関係が後期拡張段階において実現していたのである。

老年人口指数の上昇をもたらす要因が出生率の低下にあるならば、この同じ要因は年少人口指数を低落させる。従属人口指数はそのうちに相反的な動向をもつ二つの指数を包含することになる。この従属人口指数は年少人口指数の低落が老年人口指数の拡大に打克っているあいだは縮小を続け、前者の低落が後者の拡大に抗しえなくなると上昇に転ずる。この指数は湾曲点をもち、この点において最低となるが、この最低点は老年人口指数の上昇傾向が強化されることに警告を発する。その限りにおいて、この湾曲点は注目に値する。

この湾曲点はフランスにおいて最も早く訪れ、1920 年頃にそれがあらわれる。イギリス・スウェーデン・アメリカなどはこれより遅く、1940 年頃にこの湾曲点に達する。フランスは、よく知られているように、出生率の低下傾向がすでに 1780 年頃に始まっている。しかしその低下傾向は緩慢であり、イギリスなどのような急調に転ずる画期をもっていない。スウェーデンの出生率の低下傾向は 1820 年頃に始まるが、イギリスとはほぼ同期に急調になる。アメリカも転期をもつがそれはイギリスよりやや遅れる。従属人口指数の湾曲点のあらわれる時期は出生率の低下傾向の始期の差異に較べてその距りは少ないが、これは低下傾向の緩急の差に由来するものとみるほかはない。

この湾曲点における従属人口指数はフランス 46.60、スウェーデン 42.51、イギリス 43.55、アメリカ 46.82 であり、その老年人口指数はフランス 13.26、スウェーデン 13.41、イギリス 12.87、アメリカ 10.00 である。アメリカを除いて、老年人口指数は 13 前後であり、人口老齢化現象が注目される状況にあったといつてよい。この湾曲点をすぎてから、出生率は 1930 年代の不況と 40 年代の大戦による異常な低さから回復して、戦後暫くは上昇に転ずる。人口は低変動段階に入る。年少人口指数も上昇して、理論的想定とは食い違うが、老年人口指数のほうは、想定通り、これより相対的には激しい上昇率を示して 1970 年頃にはフランス 21.32、スウェーデン 21.32、

イギリス 20.82, アメリカ 16.02 になる。アメリカを除いてはいずれも 20 台に達して、人口老齡化現象が本格的に始まっていることを物語っている。

日本に湾曲点が訪れるのは、これらの国々より遅く、1970 年のことである。この年に従属人口指数は 45.12, 老年人口指数は 10.24 になる。従属人口指数が最大になったのは 1920 年であり、その値は 71.6 であり、老年人口指数は 9.02 であった。これが 50 年の後に湾曲点に達する。このあいだに出生率は 1000 分の 36.2 から 18.8 に低下し、死亡率は同じく 25.4 から 6.9 に低落する。その低下傾向が始まったのは日本のばあいも出生率より死亡率のほうが早かった。死亡率の低下は 1920 年に始まり 1950 年には 10.9 に達して、すでに欧米の先進国並みになっている。出生率の低下はこの頃から始まる。それは 1949 年の 33.0 から急調に低落して 1961 年には 16.9 になり、これから微変動を続ける。日本の人口の特徴は、死亡率がすでに先進国並みの低位に達した時点から出生率の低下がきわめて急調に展開したことである。1970 年の湾曲点を過ぎてからは人口老齡化の傾向が始まり、これまた急調な上昇を示すと予想される。人口問題研究所の中間推計値をとると、老年人口指数は 1970 年の 10.24 が 2000 年には 21.16 となって 20 台になり、さらに上昇を続けて 2020 年には 28.85 の頂点に達し、それ以降暫くは低下した微弱な上昇に転ずると予測されている。それにしても、日本の上昇のテンポは、緩慢なフランスを別としても、その他の国々に比較して急調なものがあることだけは明らかである。

III 産業社会の人口老齡化

欧米の先進国においては、産業社会の成立の後出生率の急速な低下傾向が始まり、産業社会の成熟につれて人口老齡化現象が顕著になった。このことは事実としては否定しがたいが、この事実は生起すべき理由があったのかとなると、学者のあいだに見解の差異があらわれてくる。もっとも見解の差異とはいっても、それは明示的に人口老齡

化現象をめぐるものではない。出生率の低下傾向が非可逆的なものか否かに関するものである。しかしなら人口老齡化現象は出生率の低下傾向の「意図せざる帰結」であるとみれば、見解の対立が出生率の低下傾向を争点とするものであっても、これは間接的には人口老齡化現象に関わるものとみても、理論の筋道には変わりはない。

産業社会の成立とともに経済成長は軌道に乗り、人々の「富裕度と教育の程度」は上昇した。この状況のもとに出生率は低下傾向を示したが、これはエピソードにすぎず、けっして正常な関係をあらわしているものではないと主張するものがある。コリン・クラークや W・W・ロストウなどはその代表的なものとみてよい。クラークは『人口増加と土地利用』のなかで「再生産の社会学」を論じて、つぎのように述べる。

「出生率の低下は 1780 年頃にフランスで始まり、19 世紀に西ヨーロッパや北アメリカの全体に広がり、1940 年頃に逆転したのであるが、この期間は単に一時的な過渡期にすぎず、その期間の以前や以後には、富裕度や教育の相対的に高い家族の再生産力が近隣家族のそれより低いどころか、高いのが正常である一方、この過渡期には右の出生率の差が逆転したのだ、と後代の人々の目に映るであろう」(Colin Clark [VI] 216 ページ)。

クラークは、「富裕度や教育の程度」と出生率のあいだには負の相関があると主張するところの、「社会的毛細管」説を、一時的な関係を正常な関係ととり違えたものと批判する。その批判は、多数の調査資料と照合すると、関係は複雑でかならずしも負の関係が正常なものだとは立証できないばかりでなく、第二次大戦後の出生率の回復を想い合わすと、低下傾向が非可逆的なものとはいえないことを論拠とする。このクラークの批判が正しいとすれば、われわれが冒頭に掲げた高齢化社会論展開の前提条件が崩れてしまう。これについて吟味を加えておかななくてはなるまい。

クラークが掲げる調査資料はクロス・セクションのデータであり、その調査の時期および対象地域は多岐にわたっている。その出生率低下傾向のエピソード論を立証する趣旨からいえば、「富裕

度や教育の程度」との相関関係が複雑であるというだけでなく、厳密には産業社会の成立した国々が大戦以前には負の相関を示すが、それ以外の時期には正の相関を示していることを明らかにしなくてはならないはずである。ところで富裕度と出生率の相関を示す調査資料は8表であるが、産業社会関係のものは4表である。このうち戦前の産業社会のものは2表あり、これは負の関係を示しているが、戦後の分のうち正の関係を示しているものは1表、他の1表は相関関係が明白ではない。教育の程度との相関を示す5表のうち、産業社会関係は1表のみであり、これは負の関係を示している。これらの調査資料をみても、クラークのエピソード論はこれによって十分に立証されているとはいえない。精ぜいのところいえることは、相関関係が複雑で、これを一般化した立論は成立しがたいということである。

クラークのエピソード論はさらに出生率の戦後の回復をその論拠のひとつにしている。たしかに1930年代の不況と40年代の大戦によって出生率は著しく低落したが、戦後は回復していることは事実である。この事実をもって出生率の低下傾向は逆転して、19世紀第4四半期からの傾向を一時的なエピソードにすぎなくしてしまったと断定してさしつかえないかどうか、これについても検討してみなくてはならない事情が二つある。

第1に、この出生率の回復がけっして伝統的な高水準への復帰ではないことである。たしかに出生率は異常な低水準からは上昇したが、これは伝統的な高水準と比較すればまだ低水準のものにすぎない (G.J. Stolnitz [IV-1] pp. 31~32)。第2に、この回復もヨーロッパが示すように短期のものであり、この上昇が比較的長いあいだ続いたアメリカでさえも1960年代の後半には低落に向っている。したがってこの戦後の回復こそかえって過去のエピソードに化してしまったといえる。この二つの事情を考え合わせると、戦後の回復を含みながらも、19世紀第4四半期に始まる出生率の低下傾向はまさに「人口革命」と呼ぶにふさわしく、非可逆的なものとみるほかはない。

出生率を規定する経済的・社会的な要因は複雑

であり、その相関の仕方にも屈折したものがあり、これを解析することは容易でない。加工しないままのデータを突き合せてみても、断定的なことはいえない。むしろ相関の仕方について理論的な整理が大切ではないかと思われる。このような整理の仕方としては、スペングラーの提出した仮説は注目に値する (Joseph Spengler [V] cited from D.M. Heer [VII-2])。かれは出生率を規定する要因を三つにまとめる。第1に、資源である。これは所得・資産などを含む広範なものであり、富裕度に対応するといってもよい。富裕度が高ければ、他の条件に変わりがなければ、出生率は高くなり、両者は正の相関を示すのが正常であり、その限りにおいてはクラーク説は正しい。しかし「他の条件に変わりはしない」とはいえない。富裕度と出生率の関係には他の要因がはいり込む。これらの要因は第2に、選好体系を変化させる。選好体系とは子供をもつことにどれだけの価値を認めるかである。この選好体系は子供を多くもつことを否定する方向に変化する。第3は、価格体系である。これも消極的な方向に変化する。子供の労働価値が年少労働の禁止により低下する一方、かれらを養育し教育するコストが上昇するからである。これら二つの要素は産業化・都市化の進展に伴って変化し、子供をもつことに対する価値も低下し、そのコストも上昇して、富裕度からいえば、出生率は上昇してよいのだが、事実はこちらを引下げることになる。このスペングラー仮説はヘーアなどが継承し、これを展開していった (D. M. Heer [VII-2] pp. 102~111)。かれらは選好体系や価格体系を規定する要因を詳細に列挙してみせる。これらの要因を産業社会と関連させて整理してみることにしよう。

産業社会を構成する基本的な要素としては四つを挙げなくてはならない。第1は、行動原理としての合理主義、第2は、社会的な評価基準としての業績主義、第3は、社会の組織原理としての職能主義、第4は、都市化である。これらについてはすでに拙稿「福祉の経済組織」において説明しておいたので、ここで再説するまでのこともあるまい。これらの要素はいずれも出生率を規制してい

く。すなわちつぎのようである。

第1に、行動原理としての合理主義は、小農社会における伝統的な宿命観に安住することを許さず、科学的な知識を活用して、自己の運命はその行動によって変容し、計画化することを促進する (G.J. Stolnitz [IV-1] p. 30)。これが近代人としての生活態度である。この近代的意識の台頭は、産児制限の技術の開発をみて、これを活用して家族計画を普及させていく。この産児制限は富裕な教育の高い中産階級に始まり、しだいに普及していった低所得層をも蔽うことになる。その普及が順調であれば、クロス・セクションの調査では中産階級の家族のほうに近隣の家族よりもかえって多数の子供をもつようになることが発見されるかも知れない。しかしだからといって富裕度および教育の程度と出生率とはタイム・シリーズの動向においても正の相関をもつと判断することが正しいとはいえない。それは産児制限の浸透を示すものであって、正の相関を実証するものではない。ただクロス・セクションのデータを集めるだけでは、判断を誤らせることになりかねない。これは注意しておかなくてはなるまい。

第2、評価基準としての業績主義の倫理は、社会における地位を規制するものは家に付随する身分ではなくて個人のあげる業績である、といった意識を植えつける。この倫理は「少なく生んで良く教育する」ことを促進する。これは初等教育の義務年限を延長させ、中等教育を大衆化し、高等教育を普及させる。児童養育費の上昇に加えて教育費の膨脹がおこって、多数の子供をもつ負担は増大する。さらに婦人が職業をもつことになって、子供の養育の負担は機会費用の形で加重される。これに年少労働の禁止が加わって、子供をもつことの選好体系も価格体系も消極的な方向に移行する。多数の子供を選好しなくなれば、老後生活は子供への依存を抑え、できるだけその活動期の貯蓄にたよって自己の責任において処理しなくてはならない。業績主義の倫理はたしかにこの自己責任を培う。しかし産業社会においてもこの自己責任を貫徹するものばかりではない。労働者の多数はその貫徹力に欠ける傾向がある。老後扶養は社

会問題となる。これに対処するために、労働者福祉のために老齢年金が制度化されてくれば、それによって老後扶養の子供に対する依存度は縮減されよう。これがまた多数の子供をもつ選好を抑制する。

第3、職能主義の台頭は都市化の傾向と関連が深い。職能主義の普及によって、個人は家から分離して、その技能と資格に応じて、企業に雇用され、配置される傾向が強くなる。この傾向が強くなれば、被用者中心の就業構造に移行する。被用者は都市に集積して生活する。都市生活においては、生活空間の価値が増大し、多子家族の費用を膨脹させる。前述したところの業績主義の倫理と関連した変化は、これによって加重されていくことになる¹⁾。

欧米の先進国における人口革命は、これら産業社会の諸要素によって促進された。この関連は、日本の1950年代に始まる経験のなかであざやかに確認される。日本の産業化についてわたしは「近代化の日本的形態」においてそれが「二段構えの」方式をとったと説明した。第二次世界大戦以前の段階においては、日本は産業化の技術的側面の導入に努めたが、産業社会らしい社会構造を整備していたとはいえない。それが整備されたのは、産業化の第二段階においてであり、大戦後の民主主義的改革を経由して後、1950年代のことである。この時期に日本の人口革命もおこっている。財閥解体によって経営者資本主義への移行の条件が造成され、労働組合の育成と農地改革の遂行によって産業社会の条件整備が進み、やがて急速な経済成長の過程で日本の社会は高度産業社会の性格を色こくもつようになる。この時期に都市化の進展、核家族化の傾向、高等教育の大衆化などに関連して、急調な出生率の低下がおこった。この社会的変化と人口革命とを関連させる結節環

1) これら「選好体系」と「価値体系」の変化が、どのように家族の経済行動に反映し、子供の出生・養育・教育に影響するかは、あたらしい「出生率の経済理論」の分析しようとするところである。ゲーリー・ベッカーなどシカゴ学派の人々の業績とハーベイ・ライベンシュタインのこれに対抗する理論などは注目し値するものがある (Theodore W. Schultz (editor) [XI], Harvey Leibenstein [XII] および [XIII] をみられたい)。

になったのは、「少なく生んで良く教育する」意識の普及であり、業績主義の倫理の浸透であった。この関連は日本の経験のなかにじつに典型的にあらわれている。これは顕著な事実であり、調査資料をあげて詳しく説明するまでもないと思われる。人口問題審議会編『日本人口の動向』（昭和49年6月29日発行）や厚生省編『厚生白書——人口変動と社会保障』（昭和49年11月30日発行）はこの事実を明確に指摘している。

IV 老人扶養の経済組織

産業社会の成熟とともに人口老齡化現象が注目されることになった。この現象は老人扶養を社会的な重要問題として提起する。これに答えるためには経済活動が生みだした資源の再配分を企てなくてはならない。老年人口は年少人口とともに従属人口を形作り、この扶養と養育のためには資源を再配分しなくてはならないが、この受け止めかたについては差異があった。児童養育については児童手当ないし家族手当がフランスはじめ多くの国々で支給されてはいたが、これらの国々においても児童を社会人として世に送り出すことは基本的には家族の責任であるとの意識は存在していた。これらの手当ではむしろこの家族の責任の遂行を補強するものであった。国連の資料にもこれは明記されている (United Nations [III] p. 81)。しかし老人扶養については事情は別であった。

産業社会の進展に伴って労働者世帯もなほほどの貯蓄をもつようになり、家族形態は核家族化し、老人世帯も独立の家計を営むものが多くなった。これらの家計は可能ならば経済活動期に蓄積した資産を主要な財源として生計を維持するよう努めることとなった。労働者世帯に対しては20世紀に入って老齡年金の支給が始まったが、イギリスの年金制度が示すように、これは所得制限付きのものであった。これは選別主義の原則にたったものであった。貧困の社会的責任が論ぜられ、貧しい老人に対しては公的介入が及んだが、その社会的責任は貧しいものに対するもので、普遍的に老人扶養一般にまでは浸透していなかった。それは労働者福祉を目指すものであるが、国民福祉を

目標とするものとはいえなかった。転換が訪れたのは戦後のことである。フランスのラロック・プランなどもこの変化を示しているが、ここでは事例としてビバリッジ革命を選んでみることにする。かれは『社会保障と関連サービス』に関する報告書のなかで高齡者（老人）問題を普遍主義の原則のもとに取扱っているのである。

ビバリッジ報告書は社会保障計画を推進するにあたって、特殊問題の一つとして高齡者問題を取り上げている。ここでは、1971年を目標年次とすると、老年人口指数が30にも及ぶことを指摘して、老人扶養が重要な問題となると警告している。もっともここでは男子65歳以上、女子60歳以上をもって老人とみなし、やや過大な計数を掲げているが、その予測の適否は別として、とにかくも人口老齡化現象に注意を喚起しようと努めているのである。そして老人扶養の問題を普遍主義の原則のもとに取扱っている。このビバリッジの取扱いが正しい。老齡化は何人にとっても避けがたい事実であるし、何人も早晚引退しなくてはならないものである。この引退人口の扶養のために資源を充当しなくてはならない。ビバリッジはしかし充当すべき資源の大きさの前に逡巡する。老齡年金のために充当した資金はこれまで失業保険の半ばにすぎなかったが、これを普遍主義の原則に従って増額しようとする、と、膨大な資金を投入しなくてはならない。かれが実行可能な計画として打出したものは、よく知られているように、生活のミニマムを保障するところのフラットの年金であった。このフラットの年金が老後の生活資金として社会的に適正なものと考えていたわけではない。これを補足するのは、各人が経済活動の過程で生んだ蓄積であり稼得であるとされた。かれは自由経済の活動に統制を加えることは可能な限り抑制して、政府の責任を生活のミニマムを保障することに限定しようとした。これはいわば自由経済と社会保障の併立型の考えかたをとっていたことになり、ロイド・ジョージ以来のネオ・リベラリズムの思想が踏襲されているのである。このビバリッジ方式への反省から老人扶養の社会保障のありかたは展開していくことになる。

ビバリッジは『社会保険と関連サービス』と並んで『自由社会における完全雇用』を著わして、完全雇用政策を推進した。この完全雇用政策は効果をあげて 1950 年代には失業率は 1.5% 程度に縮減し、イギリス経済は失業の恐怖から解放された。しかしこれとほぼ時期を同じくして、あたらしい形のインフレーションが進行した。ビバリッジ型のフラット年金はインフレーションによってその実質価値は低落し、とても生活のミニмумさえ保障しえなくなった。低所得層のなかには生活維持のために公的扶助にたよるものが増加し、他方、税制上の優遇措置も手伝って職域年金が盛んになり、公的な年金に対する信頼が揺らいだ。老人扶養のために年金改革がさけえなくなった。模範とされたのは、西ドイツ・フランスなどの所得比例型の年金であった。イギリスの年金制度も所得比例型の年金によって補足されることになる。

イギリスの年金制度はフラットの拠出制年金が所得比例の補足年金を取り入れ、これにさらに所得制限付きの最低保障が付加されるという複雑な形をとっている。これはビバリッジ型の公的年金と自由経済の併立思想とは異なって、年金制度のなかで「資本主義」との妥協を図ったものといつてよく、これによって老後の所得保障を企てている (T.H. Marshall (IX))。これはイギリスだけのことではない。これと類似の年金制度をとっている国が少なくない。スウェーデン・ノールウェー・フィンランドおよびカナダがそうである。

これとは逆に、所得比例年金を基本とし、これにフラット型の年金を加味した国々が、これよりさらに多数あらわれている。アメリカは拠出制の所得比例年金を非拠出のフラット年金をもって補足し、フランスとスイスとは所得比例年金、所得制限付きのミニмумの年金、所得のテストを伴う補足とを結合している。これと同巧異曲の年金制度がオーストリア・ベルギー・チェコスロバキア・イタリアおよびユーゴスラビアにおこなわれている。日本のばあいも、所得比例型の厚生年金、フラット型の国民年金、各種の共済年金などをもっており、この部類に入るとみてよい。

これらの国々はいずれもフラット型の年金と所

得比例型の年金とを併合しており、「二本立ての制度」(two-tiered system)を採用している (M. S. Gordon (VIII))。これらは産業化した国々の過半を占めており、老人扶養の経済組織のありかたについて示唆するところが少なくない。このような経済組織をもつことによって、産業社会は福祉社会であるための重要な必要条件を充足することになる。もちろんこれは必要条件であつて十分条件ではない。「二本立て」老齡年金のほか、医療保障やソーシャル・サービスが福祉複合体の重要な構成要素になる。しかし福祉社会の性格はこの年金制度の導入によって例示されると思われるので、この経済組織の含む理論的問題について検討を加えておくことにしよう。

V 高齢化社会の統合問題

フラットの年金と所得比例の年金は、それぞれこれを支える社会倫理が異なっており、前者は連帯主義の倫理に対応し、後者は業績主義の倫理に関連する。フラットの年金は「協同体の構成員としての権利の平等」の要請に答えて、この平等を「緊急なニーズ」の充足において受け止め、これをフラットの年金給付によって実現しようとし、年金協同体を形成し、社会保険のワク組みのなかでその実現を企てるものであった。

社会保険である以上、年金給付は保険料の拠出に制約され、給付と拠出はたがいに相関させられる。給付がフラットであれば拠出もまたフラットでなければならない。給付が生活のミニмумに対応するものであれば、年金協同体の構成員のすべてはこのミニмумの拠出に耐えなくてはならない。そのために拠出は勢い低額となり、これが給付の水準を制約する。ところが経済成長とインフレーションの状況下においては、生活のミニмумも年とともに上昇する。給付の改訂がなされなくてはならないし、これに応じて拠出の増大がさけられない。この増大に耐えられない低所得層が多ければ、拠出の引上げは抑制しないわけにいかないし、給付の改善もおくれがちになる。この制約を打破しようとするれば、拠出に所得比例を導入するほかはない。しかし拠出に所得比例を導入すれ

ば、給付にもこれを加味しないわけにいかない。拠出は所得比例であるが給付はフラットであるとなつては、これで構成員の合意が成立するほどに、連帯主義の倫理は強力なものではあるまい。この倫理は年金給付にフラットの部分を構成要素として残すことによって示され、所得比例部分も給付の構成に取入れられ、年金制度は「二本立ての制度」(two-tiered system) にならざるをえない。

拠出と給付に所得比例の要素が導入されれば、これとともに業績主義の倫理が反映する。年金制度のなかにも経済活動期の所得のヒエラルキーが持ち込まれ、「結果としての不平等」が是認される。業績主義の倫理のもとでは、「機会の平等」さえ保障されるならば、「結果としての不平等」は自己の責任において受け止めるべきものとされていた。これが産業社会の統合をもたらした社会倫理であった。しかし「機会」と「結果」とはたがいに関連する。「結果としての不平等」は「機会の平等」を制約する。視野を世代をこえて拡大すれば、この関連は否定しがたい。産業民主主義の運動はこの関連を有力な論拠として展開したものであり、これが年金制度の形成をうながしたことは明白な歴史的事実である。この事実の底には連帯主義の倫理が潜んでいた。ところがこの年金制度のなかにも業績主義の倫理が持込まれてくれば、ここでは二つの倫理が交錯することになる。しかし二つの倫理はもともと原理的に対立するものである。それが妥協して年金制度を形成しているのだから、この制度のなかにはたえず問題がかかえ込まれている。この問題点を「個別的な衡平性」(individual equity) と「社会的な適正性」(social adequacy) とのあいだの緊張関係に即して説明してみよう。

「個別的な衡平性」の観点からいえば、拠出の期間と金額とは給付に反映させなくてはならない。年金協同体とはいっても、年金受給権の発生に資格要件を設定し、給付に期間比例と金額比例とを設けているのは、そのためであると思われる。しかしながらこの衡平性の原則を厳密に貫くとなれば、年金は公的なものでなくなり、私的なものとなるおそれがある。賃金率の上昇率が資金の運用利率より高いような経済状況のもとではこのおそ

れは強い。たとえば賃金水準が年率 10% 上昇し、運用利率が年率 5% であったケースを想定してみる。あるいは結果は同じになるので、前者 13%、後者 8% のケースと言い直してもよい。この条件のもとでは 25 年間拠出して 15 年間賃金水準の 45% に相当する年金の給付を受けるには、25 年にわたって年々賃金収入の 66.0% 拠出しなくてはならない。30 年間拠出して 10 年間の年金を受けるとしても、年々 35.4% 拠出しなくてはならない。その拠出率は不可能といつてよいほど高い。これは賃金率の上昇率が運用利率より著しく高いことによるものだが、この条件想定は日本の実情からみればけっして架空のものではない。二つの比率の開差が縮小し、前者 6%、後者 5%、あるいは前者 9%、後者 8% となつても、要求される拠出率はそれぞれ 32.6% と 18.1% である。これでも拠出率はいぜん高い。

年金協同体においては、衡平性の原則といつても、この仮設例で示されるほど高くすることはむずかしい。この原則は計数上の厳密な対応関係をもったものではなく、むしろこれを理念的な対応として受けとるほかはない。「理念的」という意味は、この組織への加入期間と拠出責任の果たしかたを抽象化して、これに対応して年金給付を考えるということである。これは「衡平性の原則」が「社会的な適正性」に妥協したものであるが、この「社会的な適正性」を考えることなく、年金財政が保険数理的に健全なものではないとか、拠出に数倍する給付をえていたとか指摘してみても、健全化してみれば、社会保険たる意味が少なくなるので、そういう批判は傾聴に値するとはいえない。保険数理的に健全な私的年金では、現行の賃金水準とはかけ離れた年金しか実現しない。それでは「社会的な適正性」が無視されてしまう。

年金協同体は、この保険数理上の困難を乗り越えるために、工夫をこらさなくてはならない。脱出の可能性は、問題を世代間の再配分として老人扶養をマクロ的に受け止めることである。老年人口指数が年金受給者数の加入者数に対する比率を示すものとする。この想定は厳密には正しくないのだが、論理の筋道には変わりがないので、この想

定を採用しておく。この想定のもとでは、老年人口指数が 30 であるとすれば、賃金水準の 45% の年金を給付するには拠出率は 13.5% となり、老年人口指数が 40 であれば、拠出率は 18.0% となる。さきの仮設例の計数に較べてかなり低い。しかもこの拠出率は労使で負担され、公的負担がこれに加わって、これはいっそう耐えやすくされる。この較差はひとつには同時点の世代間の再配分を考え、賃金水準や運用利率の開差といった条件の制約から開放されているためである。これは考えかたとしては賦課方式にはほかならない。しかしただちに年金財政として賦課方式を提唱しているものではない。

この賦課方式の思想は、連帯主義の倫理にたっている。しかし問題はこの倫理が世代間の再配分を考えるほど強力なものである。老齡化という加齡現象はだれも避けえない。だれも経済活動から引退する時期が早晚訪れる。そうであれば、超個人性 (impersonality) の条件はこのばあいほど明白に成立するものはない。だれも老後の生活にそなえなくてはならない。この点に関しては平等である。そうだとすれば、年金協同体へ加入することを拒むものはほとんどないし、年金が世代間の再配分なくしては成立しがたいことについては合意が成立するとみてよいであろう。しかし年金協同体といってもその形成は困難を伴う。この困難は連帯主義の倫理の規制力が強ければそれによって軽減されよう。この倫理の成立しやすいのは、職域である。職域であれば連帯主義が労働組合活動などの経験によってすでに成立しているところも多いからである。このようにして職域が年金協同体の構成において活用される。しかしこのことは年金制度がいくつかの職域に分断され、乱立するおそれを伴う。これはフランスなどで経験しているところであり、日本もその例外ではない。

つぎに年金財政方式の問題である。前述した賦課方式の思想においては老年人口指数の推移の傾向については言及しなかった。しかしこの指数は明らかに変化する。それは上昇していったその上限において安定するとみられる。ところがこの指数が上昇しつつあるあいだは賦課方式を想定して

算出される拠出率も上昇する。この老年人口指数の上昇期においては、これが上限に達した成熟状態を想定し、長期の計算をたてて拠出率を算定して、拠出率の変動をなだらかなものに修正し、これを徴収するほかはない。そうでなくては世代間の衡平性が保てない。老年人口指数の差によって世代間の拠出率に大幅な大小があってはならない。そうすると、指数の上昇期には年金財政に余剰が生じ、これは積立てられて基金となる。年金財政は積立方式にならざるをえない。これが積立方式である以上、私的年金でみたように経済条件に規制され、賃金水準の上昇率が運用利率より高い以上、積立資金の実質価値は減価する。この点に関しては私的年金と変わりはない。しかしこれは止むを得ない。積立資金を食い潰して拠出率を抑制しても、資金が枯渇すれば、一挙に拠出率を引上げなくてはならない。これは衡平性の原則に反する。そうしなくても、積立方式は自然に賦課方式に接近していくことになる。

これまで年金給付は賃金水準の 45% であると想定してきた。これは老後の生活費が活動人口の賃金の 45% になることが「社会的に適正」とであると主張しているわけではない。どの水準が適正かはアприオリには決めかねる。これは拠出とも関連させ、衡平性の原則をも考慮して、政治的に決めるほかはない。政治的なバランスについては一義的な水準があるわけではない。

このようにして年金協同体が形成され、老人扶養のための資源の世代間配分が行なわれれば、福祉社会成立の主要な必要条件のひとつが充たされる。人口老齡化の課題は福祉社会において受け止められる。高齢化社会は福祉社会を措いては考えられない。拙稿「福祉の経済組織」において述べたように、福祉社会においては完全雇用と社会バランスを基準として経済組織は混合経済の形をとる。この混合経済においては、経済活動期の世代の負担は大きく、その生活水準の向上はかならずしも顕著には進まない。その限りにおいて福祉社会はバラ色の側面だけからなっているものではない。さらに年金制度との関連において述べた二つの倫理の関係は福祉社会の統合問題にもあてはま

る。業績主義と連帯主義との「相反と補完の二重の関係」がその統合問題を規制する。相反関係をもった二つの倫理のあいだに政治的なバランスを作りだしていかななくてはならない。その意味においては福祉社会は政治が中心となる社会であり、不安定な要素をはらんだ社会であるといえよう。しかしこのことはすでに他の機会（『福祉社会の統合問題』黎明叢書第119号〔黎明会昭和50年4月15日発行〕）に述べたことであり、ここで再説するまでのこともあるまい。

Reference

- [I] Davies, A. Emil; *Our Aging Population*, Fabian Tract No. 246, 1938, Reprint: *Fabian Tract*, Nos. 223~261, London, 1969.
- [II] Political and Economic Planning; *World Population and Resources*, London, 1955.
- [III] United Nation, Dept of Economic and Social Affairs; *Aging of Population and its Economic and Social Implication*, New York 1956.
- [IV] Freedman, Ronald (editor); *Population: the Vital Revolution*, Chicago, 1964.
- [IV-1] Stolnitz, George J.; Demographic transition.
- [IV-2] Coale, Ansley J.; How a population ages or grows younger.
- [V] Spengler, Joseph, Values and fertility analysis, *Demography* Vol. III No. 1, 1966.
- [VI] Clark, Colin; *Population Increase and Land Use*, London, 1967. (馬場啓之助監修, 杉崎真一訳『人口増加と土地利用』文明堂, 1969年)
- [VII] Glass, D.V. and Revelle, Rogers (editors); *Population and Social Change*, London, 1972.
- [VII-1] Spengler, Joseph; Demographic factors and early modern economic development.
- [VII-2] Heer, David M.; Economic development and the fertility transition.
- [VIII] Gordon, Margaret S.; Aging, and income security in the United States. *Gerontologist*, 1970 Winter.
- [IX] Marshall, T.H.; Value problems of welfare capitalism, *Journal of Social Policy*, Vol. 1, No. 1, 1972.
- [X] Schultz, James H., Economic impact of aging population, *Gerontologist*, 1973 Spring.
- [XI] Schultz, Theodore W. (editor); New economic approaches to fertility, *Journal of Political Economy*, Vol. 81, No. 2, Pt. 2, March-April 1973.
- [XII] Leibenstein, Harvey; Socio-economic fertility theories and their relevance to population policy, *Internatl Labour Review*, Vol. 109, No. 5~6, May-June 1974.
- [XIII] Leibenstein, Harvey; Economic theory of fertility decline, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXXXIX, No. 1, 1975.