

総合社会政策と社会指標

穴 戸 寿 雄

は し が き

私と馬場啓之助先生とのふれあいは昭和23年農業総合研究所の発足時に起る。馬場先生は経済学の「ケ」の字も知らない私を指導していただいた忘れることのできない恩師であるとともに、その後の30年以上仕事場は違っても変らない指導をいただいていた。馬場先生の還暦の記念論文集（馬場啓之助編『農業近代化への道——その現実と展望——』東洋経済新報社、1970年）には農業問題を書かせていただいたが、今回再び社会保障研究所の所長退任記念号に書かせていただくのは非常な光栄と考える次第である。私は現在馬場先生が会長を勤めておられる国民生活審議会の総合政策部会のメンバーであるが、その立場から「社会指標」に関する私の考えを述べさせていただくことにする。社会指標の作成にあたっては、私は当初の京大の青山先生、次に一橋大の篠原先生のおを引き継いで作業をつづけてきたものである。社会指標の作成という面では、日本は各国の中では先駆者である。日本人特有の勤勉さを発揮して、なんとか指標らしきものを作り上げた。しかしながら、これが総合社会政策などといった新しい政策要求に対して使えるのだろうか、というのがこの小論の考え方である。今後どのように社会指標を改善していくかということも含めて、皆様の御批判をおきたい。

I 総合社会政策を求めて

『総合社会政策を求めて』という本が、昭和52年5月、総合社会政策基本問題研究会（委員長馬場啓之助）より出されている。そこで日本にも総合社会政策の必要性が唱えられているわけだが、本来総合社会政策（Integrated Social Policy）とい

う言葉は OECD 社会労働局によって1973年にはじめられたプロジェクトにおいて使われた、いわば新造語である。前から社会政策（Sozial Politik）という言葉はあるし、福祉政策も定着した概念である。しかし、それをこえて総合的な社会政策を打ち出す必要が叫ばれるのは、先進国それぞれが経済発展至上主義から、より望ましい社会の建設を必要としてきたからである。豊かな社会における価値観の多様化現象に加え、部分的なかつ補完的な福祉政策では、経済発展に伴う種々のひずみを取り除くことができなくなると考えるようになってきた。

これまでの個別的、事後的な社会政策のあり方を反省し、より体系的にかつ、事前的に広範な関連領域にわたる政策を打ち出すことが総合社会政策のねらいである。その意味では総合社会政策は経済政策と対立すべき概念ではなく、むしろ上位概念であるといえる。経済政策をも含む広範な政策体系を望ましい社会づくりのために運営しようというものである。

いい方を変えたと総合社会政策は、これまでの経済政策を批判する側から打ち出されたものであるとはいえ、経済成長を否定するものでもなく、また単に成長の成果を公平に配分するという形の福祉政策でもない。またそれはピグーの「厚生経済学」に呈示されたような社会費用をいかに減少させるかといった狭い概念でもない。社会保障政策ともいうべき狭義の福祉政策が支柱ではあるが、家族やコミュニティなどのあり方を問題にし、かつ余暇の使い方から、一国の価値観の変化までを政策の対象とする。トータルな社会システムを対象とする政策体系である。

そのことはまた、いかなる総合社会政策が日本にとって適正であるかを論ずるにあたっては、そ

の政策目標の中に、自由と平等、社会的公正と効率、あるいは能力主義でいくのか、機会平等を目標とするのか、など相矛盾する目標の調和を求めることが必要である。

社会システムの原理が、個人主義か集団主義かによって目標は同じでも、とりうべき手段としての政策体系が異なることも考えねばならない。

総合社会政策が実現するためには目標を設定しても、それが国民の同意を得なければならないが、多様化する価値体系をもつ国民にどうやって同意を求めることができるのかといった問題もある。いわば総合社会政策という概念はあっても、現実には一歩それを推しすすめるためには、なお多くの問題を解決せねばならないことがわかる。

抽象的に総合社会政策が必要だという段階から、どうやってそれを実施するかという過程に入るとき、次の3つの難問がある。

総合社会政策あるいはそれに関連して総合社会計画を作ろうというさいに、まず解決せねばならない第1の難問は、政策の目標をはっきりさせることであろう。経済政策ならば国民総生産という概念が確立しており、10年間にGNPを倍にするといった単純明快な目標を掲げることができるし、政策の成功か失敗かはGNPの数値によってさし示すことが可能でもある。いわゆる福祉政策であれば、目標も福祉水準を西欧なみにするとか、貧乏人をなくすのだとか、単純な形で与えることができる。もとより貧乏人とは何かという定義は難しく、貧乏人は相対的なものだけに永久に変わらないだろうといった難問は別に存在するが、少なくともそういった国家目標を掲げて政策を行った事例は多い。

ところが総合社会政策が打ち出された基本的なものの考え方に、個別の政策がうまくいっても、全体としての社会システムはよくなるかも知れないという点がある。総合社会政策を実施するにあたって、国民全体が納得するような総合化された目標が必要になってくる。貧乏人をなくする政策として金持ちから税金をとるという形で分配の公正化をはかったとしても、その社会システムそのものが貧乏人を再生産するようなものが残っ

ていては、永遠に問題は解決しない。このようなシステムそのものを示すような指標が総合社会政策には必要となってくる。

第2の問題は、もし総合的な政策目標が与えられたとしても、その目標を達成するための個別政策との関係が必ずしも明確に関係づけられないことである。もとより経済政策でも、目標と手段との間の関係がいつも正確にわかっているというものではない。金利をいくらあげたら設備投資がいくら減少するかについて、エコノメトリックスは厳密な関係があるように教えてくれるが、現実には正しい関係が成立しているわけではない。しかし、大数の法則に従って過去のトレンドからみると、このようなパラメーターがほぼ妥当するというのはエコノメトリックスの発達によって、かなり正確に測定できるようになった。

社会学はこれまでのところ、残念ながら計量化が進んでいないし、このようなモデルを作ること成功していない。政策手段（イン・プット）とその成果（アウト・プット）の間にブラック・ボックスがあり、その関係が不明確であり不安定であるというのが社会政策の特色である。

第3の問題は、総合化するさいにどの目標が上位であり、どの政策に優先度を与えるかについての価値基準が一定していないことである。「人間の命は地球より重い」といった表現を政治家が使ったとしても、それは総合社会政策について、人命救助を第1にするということではない。社会政策の目標については、ある程度価格換算することができ、秤量することが可能なものもある。犯罪であれば、その罰の重さが1つの尺度であるといった考え方もありうる。しかし一般的には、老人の寿命が長くなるのと、子供の遊べる広場の広くなるのとどちらが重要かといった場合の比較可能な尺度はない。個別の福祉政策と総合社会政策との間には、この国民の価値観を含んだ優先度の判定がなければ成立しないことを十分考えねばならない。

経済政策より総合社会政策へという考え方は一般的に受入れられても、経済学では可能な変数の計量化、操作可能性とモデル構成の可能性という

3つの問題が社会学では十分に開発されていないところから、まず問題がはじまっている。

II 社会指標の作製

総合社会政策の実施とか総合社会計画を作ろうという場合、その目標を与えるために経済計画のGNPに代えるようなものが必要であると考えられて、社会指標という概念がもち出された。現在日本の作っている社会指標の定義としては

「社会指標は、一国の社会システムの状態をより総合的に表わす指標であり、一国の福祉の達成水準と福祉実現のための活動水準を広範囲にわたって表示することのできるように、多数の個別指標項目からなる非貨幣的表示すなわち実物表示の尺度である。⁵⁾」

という。

このような定義のうえで、ほんらい数量化することの難しい、社会システムの機能とメカニズムをなんとか数量化し、総合化しようという試みが日本でも約10年間続けられたのである。

日本が社会指標について先駆者であるといったが、最初に社会指標 (Social Indicators) の具体化がはかられたのは、アメリカであった。社会報告 (Social Reports) を作るにあたって、GNPに代るような社会福祉の現状を示す指標が必要だということからである^{1), 2)}。ちょうど、アメリカの経済諮問委員会 (Council of Economic Adviser) が毎年年次報告 (Economic Reports) を出すとき、一国の経済状態を示すものとして、いろんな経済諸指標を使うと同じように、なんらかの形で福祉・社会問題の現状を指標として捉えようと考えたわけである。アメリカのCEAからは毎月経済指標 (Economic Indicators) という統計集が公表されるが、それと同じ形で毎月でなくとも、年1回はこのような社会指標を出して、現況を説明しようと考えた。

その意味では、「社会指標」の最低の使命は、一国の社会システム全体をよりよく把握するためのものであるといってよいだろう。日本でも経済計画を作るにあたって、単にGNPを計画目標として掲げるだけでなく、国民生活の将来の姿を描

こうとしてきた。国民生活の水準を示すものとして個人の消費水準の他に社会的消費水準を考え、1人当りの公園面積とか、下水道の普及率などをとり入れてきたものである。

日本で「経済計画」が、「経済社会計画」という形で、社会という言葉が挿入されるようになるのは、昭和42年の「経済社会発展計画」からであるが、経済目標以外に、社会目標としてGNPに代るものがほしいと考えられるようになる。経済の成長率何パーセントという政策目標に加えて、社会指標の増加率何パーセントということがいえれば、「経済社会計画」にふさわしいと考えたのである。

このため、最初に社会指標の開発を考えたのは、昭和45年12月に発足した社会福祉指標研究会であるが、それは新しい経済計画の中に、福祉目標のようなものが盛り込まないだろうかということから始まっている。経済計画の作成は経済企画庁計画局が事務局となって経済審議会の手で行われることになっているため、社会福祉指標研究会も、経済審議会の一委員会として、青山秀夫教授を主査として発足したのである。

しかし、経済計画に採用するのは時期尚早ということになり、一国の福祉水準をあらわすような社会指標を作るという形で国民生活審議会調査部会が引き継いでこの研究を行うことになり、昭和49年に中間報告が出されている。この間計画の立場からはGNPに代る別の指標としてNNWの開発の作業も行われている⁶⁾。NNW (Net National Welfare) は、GNPが生産された財貨・サービスの総和という概念であるのに対し、環境汚染や都市化に伴う損失などをマイナスとして加算し、逆に余暇時間などはプラスの項目として加え、いわば経済・福祉の両面でどれだけよくなったかをみようというものである。

昭和46年5月経済審議会のなかにNNW開発委員会が設けられ、篠原三代平教授を委員長として研究が重ねられ、“新しい福祉指標 NNW”として提示された。

1970年代の初めに経済審議会が、経済計画を作るにあたって、GNPに代る新しい目標を選ぼう

と考えたのは意味深いことである。

このような形で発足した「社会指標」作りは、世界的には OECD 社会労働委員会社会福祉作業部会の採用した手法と照らし合わせながら、日本独自の社会福祉指標の開発が行われ、1974年9月に中間報告が出されている。

その内容

その中間報告によると、社会指標の定義として、

「国民生活の諸側面あるいは、社会的諸目標分野の状態を包括的かつ体系的に測定する統計体系」

としている。そして GNP などで把握される市場経済のメカニズムから貨幣的表示のできないものについて、特に重視した統計の体系である。もとより、統計的に不十分なものも多く、かつ、はたして社会的現象として正しい統計であるかどうかの問題が常につきまといっている。

一応 OECD の方針に合わせて、10 の社会目標分野 (Social Goal) の下に、それぞれ主構成要素 (Fundamental Social Concerns 略して F.S.C.) があり、さらに分かれて S.C (Sub-Concerns), S.S.C (Sub-Sub-Concerns) があって、結局 261 個の統計

表 指標数の比較

Social Goal	F.S.C	S.C	S.S.C	指標
A. 健康	(2) 2	(7) 7	(23) 19	(62) 31
B. 教育、学習、文化	(4) 4	(9) 9	(41) 30	(106) 44
C. 雇用と勤労生活の質	(2) 2	(8) 8	(19) 18	(28) 29
D. 余暇	(2) 2	(4) 4	(11) 9	(11) 24
E. 所得・消費	(4) 4	(14) 13	(23) 18	(30) 24
F. 物的環境	(4) 4	(18) 20	(35) 30	(49) 37
G. (犯罪と法の執行) 個人の安全と法の執行	(3) 2	(4) 3	(9) 10	(20) 15
H. 家族	(2) 2	(5) 5	(6) 7	(16) 13
I. コミュニティ生活の質	(2) 3	(3) 5	(8) 8	(17) 20
J. 階層と社会移動	(2) 2	(5) 5	(13) 11	(29) 24
計	(27) 27	(77) 79	(188) 160	(368) 261

(備考) ()内は中間報告における主構成要素等の数である。

がそれぞれの分野に対応する。たとえば表に示されているように、A. の健康という目標分野については、F. S. C は健康で長生きをすることなどの2つの F. S. C があり、さらに S. C としては、より高い健康が享受できることなどの7つの枠が設けられている。さらにより高い健康が享受できることという S. C の下には、体位が高まること、体力が高まることなどの4つの S. S. C があり、それぞれ体位測定値が体位の指標として選ばれ、体力については、文部省調「体力・運動力調査」が指標として選ばれるという形になる。

もとより、S. S. C はあるが、それに対応する指標値が得られない場合もある。また分類上 S. S. C が設けられているが、対応する指標値が他の S. S. C の指標とダブっている場合もある。そのため表では、全体の構成として必要な F. S. C-S. C-S. S. C の枠組が作ってあるものの、結果的にはカッコ内に示す数の指標値、261 個が採用される形に終わっている。

これらの個別指標について昭和35年を100として、40、45、50の5ヵ年ごとに4つの時点の時系列指数を作る。これを総平均(単純平均)したものが、社会指標(第2次暫定試案)とよぶものである。その10の目標分野ごとに動向を示したのが次に示す図である。

図をみてもわかるように、近年の社会指標の改善は、これまで遅れていた物的環境において著しく、また経済成長に合わせて所得消費の分野や余暇の面での指標の伸びが大きい。反面、コミュニティとか安全といった分野では、すでにかなりよいために改善が進まないものと、短期的には改善が進まないものの二面があるようだ。

III 社会指標の問題点

前述したように社会指標を作る目的は、現在の国民生活がどうであるのか、社会目標の達成にどのようにして近づいているのかといった形で、現状の正しい判断と、社会政策の目標を決定することにある。そのため、できれば、総合的な指標が作られることが望ましい。GNP は各経済分野ごとの経済活動を足し合せたものであるが、足し算

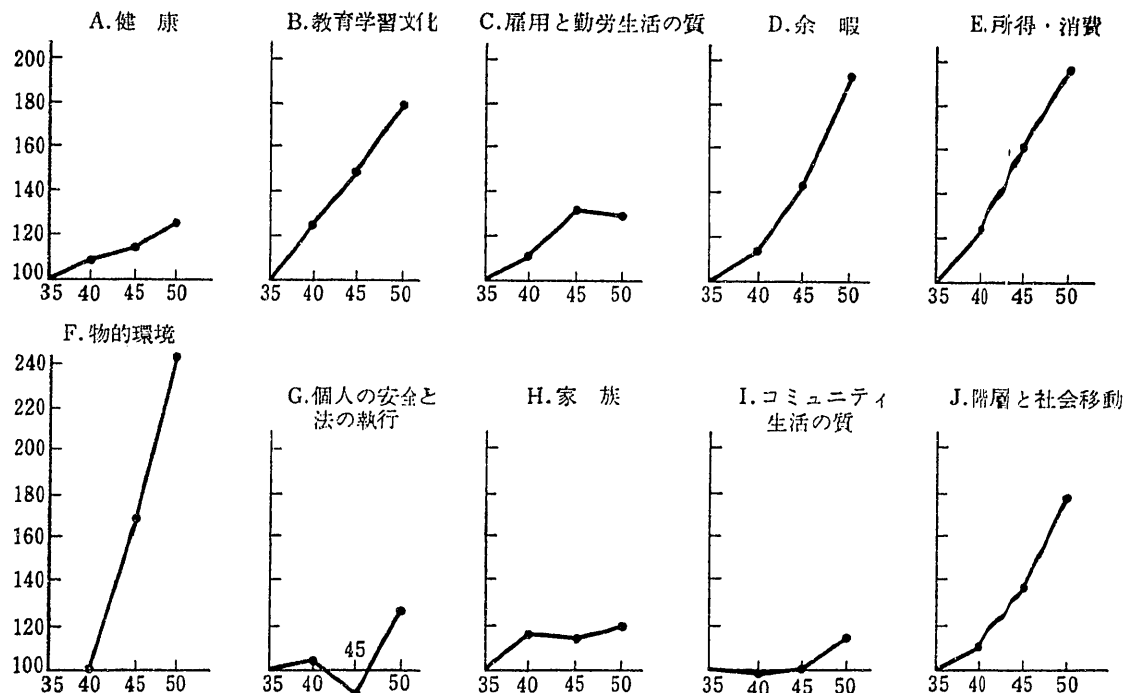


図 目標分野ごとの指標の動き

ができるという意味で容易な総合化である。市場のメカニズムを通じて相対価格が、それぞれの経済分野の活動のウェイトづけの役割を果しているからである。

社会指標では、まず第1に総合化のさいのウェイトを何にとるかが問題である。とくに多くの非貨幣的統計が用いられている以上価格メカニズムを通じてのウェイトづけはできない。10の分野についても、どの分野をより重視するかによって、ウェイトが異なるはずである。個人ごとに価値観に差があり、時代によって、社会政策の重点のおき方も変わってきている段階では、総合化は非常に難しい。

総合化が難しいことから現在までのところ、社会指標は単純平均値がとられている。ただ総合化の試みとしては、別に国民生活審議会で行ってきた「国民生活選好度調査」を利用し、10の分野別の優先度を測定し、その優先度をウェイトとした総合指標も作られている⁹⁾。

国民生活選好度調査は、満足度調査ともいわれるように日本人はどれだけ、どの分野において満足しているかを調べようとしたものである。満足

度は何かというのも難しいことであるが、10の分野別にどの程度満足しているかを示し、さらに充足度と切実度に分けて計測してある。もともと人人がどの程度生活の質についての関心をもっているかに関係することであろう。たとえば教育の面ではもっと高等学校が欲しいという要求があれば必要度は高い分野である。しかし、現在の高等学校の数は十分あるわけで、物理的にいえばかなり充足度が高い分野でもある。充足度が低く、かつ必要度が高い分野を政策的な優先度の高いものだといえるだろう。福祉政策という場合にも、国民全体の満足度を引き上げることとをやるのであれば、単に国際比較で水準の低い分野を引き上げることを目論むのではなく、満足度の低いものを重点的に行うという考えが出される。満足度指数のようなものをウェイトにして、みんなの必要だと考えるものを高い比重にした総合指標が総合福祉指数と考えてもよいだろう。

インプット指数でなくアウト・プット指数へ

社会指標の第2の問題点は、この指標を極力現実の生活の質と水準を表わすものとするためには、

アウト・プット（成果）的な数値をのみ選ぶことである。ところが残念ながら既存の政府統計は行政目的のために作られているため、このような分析のために利用しにくい統計が多い。

たとえば健康の問題をとってみよう。健康管理のために費やされた費用、あるいは病院の数や医師・看護婦の数のイン・プット（平均値）は既存の統計がよく示してくれる。しかしその結果についての尺度は必ずしも十分ではない。伝統的には健康のアウト・プットの指標としては、「平均余命」が使われる。しかし、日本の場合平均余命は延長したが、老人になればなるほど病気になる率は上昇するため、「平均健康余命」は伸びていないという説もある。最近の日本でも高齢者の増加が病院費用の増加あるいは健康保険財政のパンクという形になっているが、これは決して健康であることの指標としてはならないのである。イン・プット指標をもってアウト・プット指標に代用するとすれば、それがどれほど目標に対して有効であるのか、また比較することのできるものかということに留意して使用しなければならない。

たとえば医者が多いとか、薬の消費量が多いというのは、健康という国民生活の目標に対して、成果（アウト・プット）を示す指標でなく、健康を維持するための必要な手段（イン・プット）の1つであるにすぎない。前述したように、現在の社会指標にはこの両者が含まれている。幼児の死亡率とか、体力を示す指標はまさしくアウト・プット指標であるが、「医療水準が高まること」という S. C は必ずしもアウト・プットではないことが問題である。

一般的に言って、イン・プットの統計はとりやすいので、現指標のなかでも、アウト・プットに代るものとして採用してある。もとより生活の水準の低いところでは、まず医者の方がふえること、医薬品の入手がやりやすいことが健康のレベルを引き上げるのに役立つ。現在の発展途上国では、まだ医者をふやすことが福祉指標を引き上げる。しかし、日本ほどの先進国になると、医者が多すぎて、過剰診療の問題が生じ、薬の消費量が多いのは“くすり漬け”問題を引き起こす。

基本的には先進国では、福祉のイン・プットがふえても、次第にそのアウト・プットは減少するという法則があることである。いわば経済学における収穫逦減の法則が、福祉社会においても働く。ただ、経済の場合はっきりイン・プットとアウト・プットの関係が測定できるから、過剰イン・プットは避けられる。福祉関係の指標についてはアウト・プットが測定しにくいし、また客観的指標だけではこの水準の適正さがわからないという問題が残っている。

主観的指標の採用の問題

そこで第3の問題として、社会指標に対してもっと主観的指標を加えてはどうかという指摘もある。とくに客観的指標の得にくいものについて、代用することが望まれている。たとえば都市公害としてやかましくなっている騒音の場合、地域的、個別的なものだけで、一国の騒音指数といったものは作れない。もし公表された統計で作るとすれば、騒音に対する苦情が何件あったかというのが指数となりうるものだろう。となると、この苦情件数自体が客観的な指標というよりは主観的なものである。そのため OECD では、加盟各国に同一の質問によるアンケート調査を行う「コンプリヘンシブ・サーベイ」を要請した。一種の意識調査であるが、より客観的に得られるものという形で調査表が作られている。

たとえば、仕事の中でどのような状態の中で働いているかという問いに対して、一番多い苦情が騒音であるといった結果がでてくる。これは困っている困っていないという主観的な判断を除いて、現状をそのまま描くという趣旨のものである。そうやって得られた数値を社会指標の1つの代用値として使えば、主観的なものではあるが客観化された指標として使えるだろう。

今のところ、日本の社会指標は客観的指標のみで構成しており、いわゆる既存の行政統計を加工して使う形をとっている。

評価することすら難しい指標

前述したように社会総合政策の狙いのなかには、

この社会指標に掲げられた10の分野以上に要求されるものがある。自由・平等、社会的公正といったものは、単に階層間に差別がないとか、職業の自由な移動が行われるといったことだけではない。参加とか疎外といった問題もできれば社会指標の中にとり入れられるべき目標分野である。ところが日本人でいえば、会社組織の中では参加意識が非常に高く、一体感があるが、コミュニティ活動への参加レベルは非常に低いという問題がある。どちらがより正しい参加なのかというのは価値観の問題であって、一国の政策の立場としても評価できないものである。またある特殊な階層を疎外する差別するということがなくなった反面、若い人々の間に個人的な疎外感が増加していることが指摘されている。家族という目標分野の中に、信頼関係を表わす指標として非行少年の数を選んでいるが、はたしてこれが正しい疎外感を反映しているかという問題がある。このような問題はある現象が「よく」なったのか「悪く」なったのかの評価自身が難しいのである。社会指標の中には、このような意味での価値観がなければ、良い・悪いの判断のできないものは採用しない形になっている。もし先進国になったことから起きる福祉といった形の社会的問題以外の新しい問題を社会指標に採用するとすれば別の考え方が必要になってくる。最近では先進国特有の現象としてアノミー・インデックスを作る試みなども行われているが、これは社会指標とは別の目的に使われるべきものだろう⁷⁾。

指数化するさいの問題点

社会指標を作るという立場からはやや技術的な問題になるが、各種の統計を指数化するさい、何を基準にするかという問題がある。現在の社会指標は単純にすべての指数が時系列であらわされ、基準年次(昭和35年)が100とされる。しかしこの指数では時間的にどう改善されたかはわかるが、望ましい水準へどれだけ近づいたかはわからない。むしろナショナル・ミニマムという概念が必要な福祉政策にとっては、それぞれの指標の基準値がナショナル・ミニマムの数値で表わされるべきだ

という考えも強い。たとえば犯罪はゼロ、精神病患者はゼロといった理想的姿を基準にとるという考えもあるし、老齢福祉年金は平均所得の60%を基準とするといったのもありうる。ナショナル・ミニマム自体が時とともに変化するが、このような形で指数化されたものは、社会がどれだけよくなったかを直接的に表現しうる指標であろう。

日本は西欧先進国にくらべ社会的資本蓄積が遅れており、福祉水準が低いのだという認識の強かった70年代では、このナショナル・ミニマム基準社会指標が必要であったのかも知れないが、総合社会政策の樹立が唱えられている現況では、問題意識もやや変ってきているようにみえる。日本的福祉社会の実現を訴える政策当事者にとってみると、日本的ナショナル・ミニマムの決定自体が問題であるし、ナショナル・ミニマムを超えたところで、何が問題なのかを測定し、秤量しなければならなくなっている。

東京都の社会指標は基準点方式とよばれる考えを採用して、各指標ごとに満足点と最低点とをとり、この2つの基準点からの差をもって指標として評価しようとしている。理論的には面白いやり方だし、小室氏の論文にあるようにさらに精緻化していく可能性が¹⁰⁾あるが、今までのところは少数論であり、直ちに正否を論ずることは難しいようである。

IV 日本の福祉社会のための指標

総合社会政策の実施にあたって上述したような社会指標の必要性が痛感される一方、その作成の困難さからみて、現実の政策に役立つ社会指標は存在しないのではないかという懸念もある。そして、問題は作成された指標が総合化された場合、その性格があいまいになって国民の同意を得るという他の目的にそぐわなくなる懸念もある。

総合社会政策の目標がよりよい福祉社会の実現にあるという点の同意が得られても、よりよいということの判断について、学者達の間さえ同意が得られないからである。どのような福祉社会を作ることを目指しているかについて、たとえば「新経済社会7ヵ年計画」では日本的福祉社会を

目指すといっており、「ゆとりと活力のある社会」を目標とするといっている。

馬場先生も『福祉社会の日本的形態』の中では、産業社会の成熟につれて福祉社会へ移行するものであると定義され、かつ日本の産業社会が未成熟であるままに高齢化社会となり、福祉社会へ移行することの問題点を指摘しておられる⁸⁾。馬場先生はまた、日本の社会の特色を「中間集団主義」として捉え、産業社会の基本原理解である業績主義 (Meritocracy) と、福祉社会の原理である連帯主義 (Solidarity) との共存がうまくいくであろうと考えておられるようだ。

計画で打ち出した日本的福祉社会を、「中間集団主義」の原理を生かして作ろうというのが、日本で考えられる最適のものであるとするならば、社会指標自体の評価、あるいは個別の目標分野についての評価もそれにふさわしく作られねばならないのである。

たとえば日本の産業社会の特色は、終身雇用制の下で雇用の安定がはかられていることである。それは短期的には企業が景気調整期に過剰雇用を抱えることになって非効率のようにみえるが、長期的には労働者の会社への帰属意識が強く、忠誠心をもつことからの組織としての効率化につながって、日本的経営の高効率をもたらしたといわれている。このような雇用関係は福祉社会になっても持続することが望まれるが、定年制の延長という形で企業への負担を高める形で解決しようとする、はたして今後も業績主義の原理がつかぬかという危惧が生じてくる。安定成長経済の中で定年延長が企業の効率を失う形になったのでは、日本的福祉社会が望ましいものだといえなくなる。

社会指標には定年延長が雇用安定の指標として採用されているが、一方において社会移動の容易さが他の目標分野の中にある。この2つの指標はトレード・オフの関係にはないというものの、日本的福祉社会の実現にあってはどちらを重視するのか、といった問いには答えねばなるまい。

またもう1つの例としては、高齢化社会での三世同居という問題がある。馬場先生は日本の伝

統的社会慣習からいって別居と同居が経済的条件からは自由に選択できるようになった場合でも、老人は子供と同居を選択するだろうと述べておられる。私も日本的福祉社会では、老人の世話を国に頼らずに、できるだけ子供がするという日本の風習の方が望ましいと考える方である。

そうだとすると社会指標の中に老人との同居の比率を入れるべきだろうし、現在、社会指標の中に含まれている独身老人に対するホーム・ヘルパーの数は、増加することが必ずしも家族関係の改善を意味しないことになろう。

どちらかというとも OECD の考えにそって目標分野ごとに指標を割り当てている現行の社会指標は、西欧的社会にも通用する指標が多く選ばれているし、普遍性のある社会指標体系になっている。総合社会政策において、日本的福祉社会を目指すのであれば、それにふさわしい社会指標の選択と、総合化が行われねばなるまい。

さらにつけ加えると、日本的福祉社会の実現にあたって、総合社会政策のとるべき道としては、単なる経済、社会の個別政策の総合化だけではない別の方策が考えられるべきだろう。いわば価値観の変革といったものまでが政策の中に含まれることが必要なのではないだろうか。

日本的福祉社会の実現にあたっては、伝統的な価値観が今後もつづくだろうという想定がおかれている。資本主義社会の業績主義と福祉社会における集団主義的連帯感が共存する非西欧的社会というものは、日本の伝統的な社会から生れた特殊なものである。馬場先生のお考えのように、産業社会が完全に成熟しない過程において、福祉社会へ移行せねばならなかったという判断に立てば、日本は日本人の価値観がまだしばらくゆれ動く社会であるともいえるだろう。

産業社会から福祉社会の移行期における不安定な価値観と、それをとりまく世界情勢の大きな変革において、新しい日本人の意識構造をどうやれば定着し、確固たるものになしうるかという課題がある。そしてそれに成功しなければ望ましい日本的福祉社会も画にかいた餅になる可能性も強い。

社会指標を作るさいにも重視しなければならな

い点として、日本人の価値観の多様化とか、世代間の大きな差が指摘されている。平均的な日本人を示す社会指標がこのような変化の時代、多様化の時代には通用しないのではないかという疑問である。国民選好度調査などを通じてわかることは、日本人の満足度はかなり高いことであり、いわゆる中流意識の中にあることが明らかである。それはまた日本的福祉社会を作るうえでの前提条件でもあろう。しかし、その日本人の意識構造の中に潜在し、将来に展開するであろうものを早目に把握するのでないと、真の総合社会政策ではないはずである。日本人の意識自体を変えろといったことは社会政策の目標ではないにしても、意識構造を決定する制度的枠組をどう考え、かつどう変えていくかは総合社会政策の使命でなければならぬ。それにふさわしい社会指標となると、これまでの考え方を根本的に変えねばならないことになるかも知れない。これらのことが将来の社会指標への課題であると私は考えている。

参考文献

- 1) U.S. Department of Health Education, and Welfare "Toward A Social Report", 1969.
- 2) F. Thomas Juster "On the Measurement of Economic and Social Performance", 1970. Annual Report of the NBER.
- 3) Manueur Olson, Jr. "The Plan and Purpose of a Social Report", The Public Interest, Spring 1969, No. 15.
- 4) 総合社会政策基本問題研究会「総合社会政策を求めて」昭和52年5月。
- 5) 国民生活審議会生活の質委員会「社会指標——暮らしの良さの物さし——」, 昭和54年9月。
- 6) NNW 開発委員会「NNW 委員会報告——新しい福祉指標 NNW——」, 経済審議会, 昭和48年3月。
- 7) 日本経済調査協議会「先進国問題の帰趨と国際社会への反映」昭和52年10月。
- 8) 馬場啓之助著「福祉社会の日本的形態」東洋経済新報社, 昭和55年3月。
- 9) 「ライフサイクルと暮らしの質に関する調査」経済企画庁国民生活局, 昭和52年12月。
- 10) 「福祉水準をどう測定するか」『エコノミスト』, 1977年1月11日, 18日号。