

【レポート】

社会保障・経済・財政

(東京大学教授) 貝塚啓明

ご紹介にあずかりました貝塚です。

私はここで報告をする前に、何を報告するのかかなり迷いました。私自身は数年前、社会保障の問題にある程度関心を持ってやっていましたが、その後はだいぶご無沙汰をして、最近少しまた関心を持っているという状況にあります。

私は財政を専門にしているというわけなのですが、ただし財政学と経済学との、いわゆる限界のところ、ちょうどボーダーのところに位置していると、私自身は意識をしています。したがって石さんの意見にもかなり同感するところが多いのですが、私自身はどちらかという、近代経済学の考え方の中で社会保障というのはどういうふうに位置づけられてきたかということ、多少お話しをし、それから現在の問題との関連で、どういう点が問題であるかということについてお話しをしたい。

近代経済学では、分析が非常にシャープにできる部分と、シャープにできない部分というのがあって、シャープにできる部分というのは効率の面になります。効率の観点からどういうやり方がいいのかというのは、近代経済学がいちばん得意とする分野です。もう1つ公正な分配とか、分配の話があるが、分配については必ずしもシャープではない。そういう意味で近代経済学の方法論というのは、やはりエフィシェンシーの観点から分析するときにはいちばん切れ味がいい。

社会保障に関しては、そういう点については、10年ぐらい前まではほとんど、近代経済学者は関心がなかったといってもいいと思う。ところがここ10年間ばかり、非常にそういう問題意識が強く出てきていて、これはアメリカ、イギリスなどでだいたいそういうふうになっていますが、そうい

う点の分析が非常に多く行なわれるようになった。

そのいちばん代表的な学者の名前を挙げれば、アメリカのハーバード大学で財政学を教えているフェルドスタイン教授であろう。フェルドスタイン教授はマスグレイブの後継者ですが、彼の業績がこの種の傾向の代表的なものだと思う。

そういう最近の議論をある程度念頭に置きながらお話し申し上げるわけですが、実をいうとこういう議論は、まさに現在のレーガン政権の政策のバックボーンをなしている。いわゆるサプライサイド経済学というものは、いろんなことがあって混乱しているが、おそらくいちばん筋のいい学者はフェルドスタインあたりだと思う。強引な、相当無理な議論をしている人がいるが、少なくともわれわれが読んでみて、これならついていけそうだという面を持っているのは、フェルドスタインあたりではないか。

それからこれは最初に申し上げておいた方が話ははっきりしていいと思うが、私自身の政策の関心はどうなっているかということだが、これはレジュメの最後の方にちょっと出ているが、私は大雑把にいうと次のように考えている。

日本の現在の政府の大きさとか、それから福祉国家の行き過ぎとか、そういう議論がいろいろあるが、私自身は現在は危機的な状況にあるとは思っていない。おそらく20年後ぐらいに非常に危機的な状況になるのではないかと。そこで私の立場をはっきりいえば、要するにいまから準備しておいた方がいいであろうということである。現在やっている行政改革とか財政再建ということは、いまから準備をする必要という意味で賛成である。

なぜいまから準備する必要があるかということ、今日お話しすることのかなりの部分はそのことに

なるのだが、アメリカとかヨーロッパ諸国の経験はまさにそれを示している。要するに政府をコントロールすることは非常にむずかしい、社会保障のシステムをコントロールすることも非常にむずかしい。したがって、いまごろからやってちょうどいい。あるいは遅いかもしれない。

要するに西欧諸国というのは、ほぼこのようなコントロールに失敗したと考えている。政府のコントロールをうまくできなかった。幸いに日本は人口構成上も少し遅れていて、高齢化の程度も、これは今後は大変だ、まだそれほどでない、そこでいまからこれに対していろいろ準備しておく必要があるということである。基本的にはだいたいそういう立場に立っている。

前置きはそういうことで、レジュメに書いておいたことを、これから大雑把にご説明をいたしたい。

最初の方は、社会保障の問題を近代経済学でというふうにやってきたかという話を書いてある。社会保障の分析というのは、皆さんご専門の方がたくさんおられるが、社会保障の背後にあるのは、イギリスの社会政策、ソーシャルポリシーといわれているところで、社会保障の給付は社会権であって、ニーズがあればそれに給付をすべきだというのが基本的な考え方である。

もう1つは、先ほど福武先生がおっしゃったが、社会学の方では現在の社会の発展というのは社会保障を必然的に必要とする、要するに社会が複雑になれば、家族の機能とかコミュニティの機能が弱くなって、とにかく何か公共部門がどうしてもやらなければいけないという考え方である。だいたい社会保障に関する見方というのは、ソーシャルポリシーの立場かあるいはそういう社会学的な立場から議論されることが多かったのではないかと思う。

それでは経済学ではどうなっているかというところ、1950年代ぐらいまではほとんど社会保障に対する関心はなかったと思う。ピーコックとか、そういう人が本を書いたことがあるが、しかし関心はほとんどなかった。それが1960年代になると、社会保障に関する分析について経済学者が関心を持つ

ようになった。そのきっかけは、アメリカで非常に有名になった、実際には行なわれていないが、負の所得税の提案だと思う。これに経済学者の大部分の人が関心を持ったのではないか。これはイギリスでもある程度関心が持たれたといえよう。

生活保護の制度に代えて、ネガティブ・インカム・タックスを提案したのだが、それを提案する重要な理由の1つは生活保護のシステムは勤労意欲に対してはマイナスに働く可能性が強いので、そういうシステムに代えて負の所得税であれば、自分の働いた部分、自前の所得をある程度加算していくことによって、そういう勤労意欲を生かすことが可能ではないかということである。

アメリカの経済学者でいうと、金融政策の方で非常に有名なフリードマン、彼は貨幣の供給をコントロールすれば、すべてうまくいくという説であるが、フリードマン自身は競争的な市場機構を重要視して、平たくいえば、ややイデオロギー的に反福祉の立場に近いような気がする。しかし、彼はこの負の所得税には賛成をしている。そして1960年代のはじめぐらいにこれを提案している。

他方民主党系というか、福祉の充実に熱心な学者、民主党時代の経済ブレーンというか、そういう人々もこれに賛成している。代表的な学者を挙げれば、昨年ノーベル経済学賞をもらったエール大学のトービンで、彼もこれに賛成している。

ですからアメリカの経済学者のほとんどが、負の所得税の提案に賛成をした。そこではインセンティブの問題というのがかなり重要であって、社会保障制度というのは相当効率的にしなければいけないし、その場合勤労意欲というものを重要視してシステムをつくらなければいけないということについては、かなりの認識があったということではないか。

以上がだいたい1960年代であるが、ほかにアメリカの仕事でいうと、たとえば健康保険制度の問題があって、保険制度が拡充すればするほど医療費が非常に大きくなる、増大の傾向が著しい、これを何とかしなければいけないのではないかという問題意識が出てきた。健康保険の制度について、1960年代にそういうことが指摘されている。

それからイギリスでもいろいろの議論があった。イギリスのケースは、どちらかというと伝統的な社会保障ないしはポバティ（貧困）の研究と結びついている場合が多くて、ポバティをどう定義するか、そして実際的に、統計的に、どういうふうな指標をつくるのがいいのかという、これは一橋大学の高山さんあたりがお得意の分野だが、そういう関心がかなりあった。

それが60年代であるが、70年代に入ると、社会保障の経済分析は非常に大きな変化を遂げたということがいえるのではないかな。

要するに社会保障を経済理論の、われわれが普通知っているミクロの経済理論の応用問題として考えた。ミクロの経済理論というものは、もともとこういう応用問題を当然含んでいるわけだが、それを適用しようと考えた人は、50年代、60年代にはほとんどいなかった。要するにミクロの経済理論によって社会保障を分析するということが社会保障の問題に現実妥当性を持っていると考えた人は、50年代、60年代にはほとんどいなかった。ところが70年代に入ると、そういう考え方をそのまま使って、しかしそれはある程度現実の社会保障の影響をみるのに説得的結論をかなり出しているのではないかと考える人が増えてきた。

ですから考え方自身は昔の理屈の中に入っている。ただそれを適用して、実際の政策の問題に興味があるのか、それがかなり意味がありそうだというのが、1970年代の考え方だった。

レジュメには幾つかの例を挙げているが、これはフェルドスタインの分析が主として書いてある。フェルドスタインという人は非常に数字の出し方がうまいので、人をハッとさせる数字をたくさん出す。ただしハッとさせるが無理なところもあるという批評もあり、問題もある。しかしそういう意味で、問題意識はシャープな人であり、ある程度計測もやって、こういう数字になっているということを書いてる。そういう意味で興味を引くわけである。

幾つかの例があるが、たとえば失業保険の話をとると、アメリカの失業率は5%ぐらいが完全雇用の失業率だといわれているが、その5%の失業

のうちに実は失業保険があることによって生じている失業が相当あるということをいってる。この点はたしかに1つのポイントを衝いていて失業保険があると、日本は6ヵ月が最高限度だと思うが、この期間は職探しができる。失業保険がない昔は失業すると次の仕事を大急ぎで探す、いい職につけるかどうかかわからないが、とにかく職から離れている期間を短くしないと自分の生活設計が大いに傷つくから、早く職につこうとする。それで摩擦的な失業というのは昔は少なかったが、失業保険が給付されると、ゆっくり職を探すことができる、ということでその場合失業率が必ず増える。

そういうことを調べてみたわけだが、それによると5%のうち失業保険があるとまた企業はレイオフはやりやすいということになるので、それによって増えた部分がだいたい0.5%ぐらいで、いまいった職探しの期間を増やすというのが0.6%ぐらい、それから長い間職を探しても、失業保険の期間中職を探しても、本当に職につけなかったという人が必ずいるはずで、それが0.25%というわけで、それを全部合わせた1コンマ何%かの失業率は失業保険が存在することによって増えた部分である、そういう効果があるということを書いてる。

それからこれは社会保障の場合に問題になるが、老齢年金の給付が労働者の退職を促進する、あるいは退職したあとぜんぜん働かなくなってしまう効果があるのではないかな。アメリカ、ヨーロッパの制度では65歳で給付が始まるが、そのときかなりの人がリタイアしてしまう。そういう効果は無視できないし、これはむしろ経済的にはマイナスではないかという考え方がある。

1例としてイギリスの数字が取ってあるが、イギリスでいえば1931年には65歳から69歳までの男子の労働化率は65.4%であったが、1971年には30.5%に落ちている。それからアメリカの場合は、1929年には65歳以上の労働化率は55%であったが、それが1971年には21%に落ちている。だから老齢年金の普及が、こういう効果を持っているのではないかな。

それから次に保険料がどういう影響を持つかと

いうことが、非常に最近関心を持たれている。この辺は正直いって、問題としてはなかなかむずかしい点がある。すなわち、社会保障、ソーシャルインシュアランスの保険料というのはどういうふうに理解すべきかということが、その背景にあって、その理解の仕方は多様であって簡単でない。いちばん極端な見方は社会保険は税金に近いとみる立場、もう一方の極端は、これは一種の私的年金の保険料に近いという見方である。これはいつも両方混在して議論されて、あるときには税金の側面が強く出、あるときには私的年金の保険料の側面が強く出てくる。社会保険料の経済にもたらす影響は、そのどちらにみるかによってずいぶん違ってくる。

税金に近いとみる立場の人々としては、アメリカの社会保障の専門家にはそういう立場の人が多い。アメリカの社会保険料というのは、ご存知のようにペイロール・タクス（賃金税）であって、税金である。だからアメリカの財政学者にいわせると、具体的にいうと、ペックマン（J. A. Pechman）とか、そういう人に議論させると、社会保険料というのは税金と考えるべきだという。ヨーロッパに行くと、これはソーシャルインシュアランスのコントリビューションというか、あるいは保険料ということになる。

アメリカ流の考え方は、社会保険料はほぼ税金とみる。税金とみると、比例課税の賃金所得税である。実際の所得税というのは、累進度を持った総合所得税である。どこの国でも所得税は問題があるが、建前上は総合所得で、累進課税をするのが所得税だが、社会保険料というのは、いってみれば賃金所得にかかる比例所得税である。フラットにかかる。税率が一定である。そういうふうに見ることができる。

そうするとあとは、税金がそもそも勤労意欲にどのくらい影響を及ぼすかだが、元来経済理論から考えると、そういう発想法があるはずだけれど、最近はそのような考え方が相当強く出てきて、税率が高くなると労働意欲に影響があって、労働供給を減らし、レジャーを相当選択していく、働かないでゆっくりやろうという方に相当強く働くので

はないかという考え方が出ている。

常識的に考えてもそうなので、核労働力というか、世帯の中心的な労働力、いわゆる男子労働の人々の場合、所得税が高くなったときに、どの程度労働供給を減らすかということ、これは調べてみると、そういう影響は大きくないというか、小さい。だいたい労働時間が決まっている、制度的に1日何時間となっているから、そこで調整はできない。普通は民間部門というのは労働時間が決まっていると、5時までやってパツといなくなる。最近では日本もそういう傾向が強くなってきているが、アメリカではそういう傾向が非常に強い。そういうように制度的に制約があると、労働供給というのはあまり動かせないという面がある。そういう意味で核労働力というのはあまり所得税の影響というのは強く出ない。

しかしそうでない労働力に関していえば、所得税の影響はかなり強く出る。最近では労働力の構成要素の中に女子労働が非常に増えてきて、そういう人々についていえば、所得税が少し高くなると、もう仕事をやめようという人が増えてくる。これは日本でもある程度そうではないかという気がする。ヨーロッパやアメリカではそういう傾向がかなりあるといわれている。

いま申しましたように、社会保険料を税金としてみると、所得税が持っているある種の悪影響があると同時に、社会保険料の料率が高くなれば、その悪い面が出てくるのではないかということが当然予想される。

それからもう一方の極端は、社会保険料というのは、そういう税金ではなくて、むしろ保険料であって、それが強制的に徴収される。しかもそれがどういう性質を持っているかということ、特に厚生年金とか老齢年金を取ると、これは一種の強制貯蓄である。政府がお金を強制的に取るわけだが、これは強制的に貯蓄させるのである。そういう性質を持っている。

そうすると、家計とか、そういう人々は、こちら辺は経済学者が考える合理的な行動ということだが、自分の将来の貯蓄の計画を立てる場合に、強制貯蓄として取られた部分というのは将来戻っ

てくると考える。私的な貯蓄の代替をするものと考える。そういうふうに考えることができる。

社会保険料をそういうふうに強制貯蓄とみると、そのときの効果はまた非常に違ってくる。それはどういうことかという、社会保険料の増加は、私的貯蓄の減少を伴うことになり、社会保険料の収入に見合って、政府が自ら資本蓄積を行わない限り、私的貯蓄は低下するのである。要するに貯蓄率が下がる。全体の貯蓄率が下がる。そうすると資本蓄積が下がるということになる。そういう考え方が当然出てくる。

年金が賦課方式でやられていて、年金加入者が自らの保険料で積み立てた額以上に給付を期待できると考えている場合——現在の日本の厚生年金などはまさにそうだが——自分が強制貯蓄した部分を、仮に金利で運用して、将来私的年金と同じような形で給付を受けると考えるよりも高い給付の水準を当然予想する。現在の制度はそうになっているが、そういうふうに考えると、さらに私的貯蓄の低下は著しい。

要するに強制貯蓄した部分というのは、額はあまり大きくないけど、将来はうんともらえそうだとということになると、強制貯蓄した部分というのは将来非常に果実を生むわけだから、ある意味では貯蓄としては効率のいい貯蓄であるということになる。そう考えると、それだけちゃんとやってくれるのであれば、自分の貯蓄はもっと減らしてもいいと考えるということになる。

そういうところを非常に極端にみたのが、フェルドスタインの有名な計測で、アメリカの年金が賦課方式によっていることによって個人貯蓄は半減しているという、ドラスチックな数字を出している。そうするとアメリカの成長率はどのくらい落ちるか、資本蓄積はどのくらい落ちるかということになる。

そういうふうに考えると、年金の調達方式その他は相当大的な影響力を持っているということになる。ただしこのフェルドスタインの計測は、この辺はあとでスキャンダルだといわれた話もあるが、年金局の人がその数字の例を計算してみたらどうしても出てこない、おかしいのではないかと

いうことで、もう一ぺん計算し直してみると、この数字は非常に過大であるということになった。それに対してフェルドスタインは弁護して、自分の計算は誤りであったということは認めたわけだが、サンプルの長さとかいうか、長い期間を取れば自分の計算に近い結果が出る、もう少し効果が出てくるということをいっている。

ここら辺は、論争の対象になっているが、いずれにしても年金の調達方式というのは、かなり経済全体に——特に現在のように年金のウェイトが、貯蓄としてみると、高い、あるいはますます高くなるときには——影響を及ぼしそれを無視できない。

そういうふうなところが、最近の研究の1例だが、ほかにも乱診乱療とかいうか、医療保険に関する研究もいろいろある。これは京都大学の西村周三さんあたりがやっているが、要するに病院の医療費がなぜかとも増えるかという分析などがある。

いずれにしても経済の個々の家計とか、あるいは企業でも、社会保障制度のウェイトが高くなってくると、どうことが起きるかという、経済行動というのは完全には合理的ではないが、かなりの程度合理的な行動をとると思うので、合理的というのは必ずしも良い意味とか悪い意味とかではなく、要するに自分が得になればやるし、損になればやらないという簡単なことだが、やはり経済計算をやって、行動するだろう。そういう効果に対して社会保障のウェイトが高くなると、反作用が強く出てくるのではないか。

その端的な1例は、老齢年金が拡充する、しかも賦課方式的に拡充し、給付の水準が自分が積み立てたよりも非常に高いとするならば、私的な貯蓄は減ってしまうだろうというものである。そこまでする程度個人は読み込んで行動していく可能性がある。そういう効果はすぐには出てこないが、長期的には経済に大きな影響力を持つてくる可能性がある。またそれはある程度実証的な裏づけもあるというのが、最近の社会保障の研究の1つの結論ということになる。

もう少し政策的に考えると、当たり前のことだ

が、社会保障のウェイトが高くなると、コストがかかる。エフィシェンシーの面でマイナスになる。経済学の用語でいうとトレード・オフというのがあって、社会保障を拡充することはある種のコストを伴う。そこで社会保障の規模が総体的に大きくなると、そのトレード・オフというか、コストはだんだん大きくなる。平たくいうとヨーロッパとかアメリカにはそういうところがだんだん強く出てきている。そのコストはかなり高くついているのではないか。大きな政府のコストというのは元来そういう意味でもある。

そういうコストがかなり高くついて、どうなっているかという、これは必ずしもこれだけが原因ではないが、欧米諸国の経済というのは資本蓄積が十分進まない。国際競争力が低下している。アメリカはそういう傾向がこの4、5年かなりみられる。アメリカでは私的貯蓄率が日本に比べてはるかに落ちている。そうすると資本蓄積が鈍くなり、アメリカの経済力が落ちる。それで日本に追い上げられている、あるいは日本が追い抜いたといってもいいのかもしれない。要するに経済大国としての地位はだんだん失われてくるし、それは最終的にはほかの政治、外交上の地位もゆらぐということになる。

そういうことを考えると、資本の蓄積は非常に重要である。そこで大国としての地位を維持するために、あるいは小国になっていくことをなるべく遅くするためには、やはりこういう点を考えないと大変なことになるのではないかというのが、最近のアメリカ人などがイライラしている最大の理由であり、そういうことと結びついて、こういうふうな話が非常に強く出てきている。

最後に日本のケースを考えてみる必要があるわけだが、日本の場合は、最近では税負担が急速に上がっていて、これはかなり問題である。しかし日本の場合はまだ最初に申し上げたように、大きな政府の弊害が非常に強く出ているか、現状においてそうであるかということについては、そうではないと私は考えている。

それはなぜかという、これは非常に常識的なことだが、日本の競争力はこんなに強いし、貯蓄

率は高いし、みんな頑張っている。とにかく日本は相当程度パフォーマンスがよい。しかし韓国とかそういうところに非常に追い掛けられていて、わりあい近い時期に追い抜かれる可能性は否定できないが、しかし日本経済のパフォーマンスは現在は少なくともいい。いいことによって外国がいろいろ嫌がらせをしたり、むずかしい問題があるが、とにかくそういう状況にある。

しかし最初に申し上げたが、20年後あたりに高齢化社会が深刻になったとき、どういうふうにそれを切り抜けるかが最大の問題である。いま大蔵省が財政再建が大変だ、大変だといっているが、たしかに国債をたくさん発行するのはよくないが、それがそれほど深刻な問題だとは、私は正直いって考えていない。というのは20年後に大蔵省が直面する話というのは何であるかということを見ると、いま大変だといってるようなことは大したことではない。社会保障の問題こそ20年後に本当に大変なことになる。それに備えていろいろ考える必要がある。

20年後の日本では社会保険が当然ある程度拡充をして、非常にウェイトが高くなるが、おそらくその時期にはいまアメリカの経済学者がいうような悪影響が日本経済にも相当出てくるはずである。その悪影響が出てきた、そのときに処方箋を書いてそれを治そうとしても、タイムリミットがすぎてしまっていると思う。おそらくイギリスとかスウェーデンはそのタイムリミットがすぎてしまっていると思う。アメリカは人口構成上も若い国で、2020年ごろに相当の高齢化社会がくるが、日本の方がその点は早い、その場合アメリカの方がある意味で先を見ているというか、イギリスやスウェーデンより早い段階で相当強引な政策をとっている。レーガン・エコノミックスというのはご存知のように、大変な実験で、時計の針を逆に動かしている面がある。それで経済に副作用が及んでいて、日本も相当その影響を受けているのだが、とにかくそういうことをやっている。日本経済というのは、まだパフォーマンスはいいわけだが、いまから十分考えてやる必要がある。

多少具体的にいうと、これは石さんなどのお考

えと、結果的にはあまり変わらないと思うが、高度成長期に日本はいろんなことをやってきた。財政は財源が十分あったために、いろいろなことがやれた。その中にはよく考えてみるとそうなっているのだが、目に見えない再分配効果を持った財政支出が非常に多い。おそらく国鉄などはそういう例だと思う。新幹線は東京・大阪間は非常に儲かっている。ものすごい黒字になっている。その黒字を地方の過疎線などに回している。だからこれは一種のクロス・サブシダイジェーションというか、要するに内部補助である。儲かったものを儲かっていないところに回している。新幹線はだいたい大都市の人が行き来しているが、そこでお金を儲けて、地方に回している。もちろん食糧もそうである。また公共投資のかかなりの部分もそういう役割を持っている。要するに地方の生活水準を上げるとか、そういう役割を持っている。

ご存知のように、日本の最近の傾向をみると、この20年間ぐらい、都市と地方、いわゆる東京、大阪、名古屋とか、そういうところと比べて、地方都市の生活水準の差というのは急速になくなり、所得格差というのが急速に縮まっている。つまり地方に再分配するという要素が非常に強かったのだが、そういうものが財政支出の方にたくさんある。だからこれは結果的に再分配をやっているわけである。

そこでいちばん重要な点は、まずそのところをある程度抑える。再分配を抑えるというのはしかし、現在の政治システムとして非常にむずかしい。これは石さんが分析されているが、1つは選挙で地方の1票の重みが重すぎ、都市が軽すぎるということがある。平たくいうと新潟県などではものすごい公共投資がやられる。なぜそうなったかということ、やはり政治システムの問題がある。しかしそれは再分配効果を持っていて、またある時代までは再分配効果を正当化できた。地方の生活水準を上げるということは国全体の発展にも非常にいいし、地方の方に格差があるということは望ましくない。国全体の公正さという点でもそうである。

ところがいまはだんだん格差がなくなって、地

方都市に行くくと美術館はあるし、大学もあるということ、目に見たところでは東京より地方都市の方がいいような状況になりつつある。

ですからそういうものは抑える必要がある。国鉄なんかもある意味でそうであるが、いままで高度成長期にやってきたいろんな仕事のうち、ニーズの落ちたものはなるべく抑えて、身軽にする。これ自身が非常にむずかしいのだが、しかしそれをやらないでそのままにしておいて、社会保障の面で支出が不可避的に増えていく部分を財政全体でやろうとすると、これは大変な問題になるという気がする。

そこでまずそこを抑え、それからその次に社会保障システムそれ自身の改善が必要で、年金とかそういうものについてはすでにいろいろ話が出ているが、基礎年金構想とか、そういうのがあるが、やはり昭和48年ごろにやった年金の設計は、いまから考えるとどうもまずかったのではないか。給付の水準それ自身もある程度考える必要があるのではないか。

そういう形で、20年後に危機的な状況を迎えるところを、なるべく回避する必要がある。私の政策的な結論は、そういうことであって、社会保障が非常に拡大して、その副作用が強くなると、経済全体には相当大的なマイナスがあるから、これも最終的には価値判断を含むが、イギリスみたいになってもかまわないと、大多数の人が思われるならば、それも1つの選択であるが、そうでないと考える人が多ければ、日本は外交はうまくないし、失敗することが多いわけなので、そうすると日本は経済力が強くないと、世界でうまくやっていけないと考えると、相当経済力を長期に維持するようにやっていく必要があるということになる。そうするとその場合には社会保障の問題というのは、大変重要なものになるのではないか。

いまのアメリカでいろいろ議論されているわけだが、ほかの国の経験というのは日本にとっても相当学ぶべき点が多いと思うが、幸いにして日本はまだ悪い状況にはきていないので、いまの段階でいろいろ考えるということが重要ではないか。

レジュメにはいろんな話を書いてあるが、端的

にいうと、いまお話ししたようなことがいちばんの関心であって、そういう背景というか、バックグラウンドをご説明したというのが、レジュメに

書いてあることではないかと思う。

時間がだいたいまいりましたので、この辺で終わりたいと思います。

【レポート】

社会 保障 の 再 編 成

(上智大学教授) 小 山 路 男

福祉改革の方向ということになりますと、やはり制度自体をどう変えていくか、どういう考え方で問題に接近していったらいいかということが、非常に大きなポイントになろうかと思しますので、そんな意味でお聞き取り願いたいと思います。

I 平等主義と能力主義

最初に平等主義と能力主義という、いささか抽象的な概念を挙げましたが、社会保障の基本的なテーマとしては、一律平等か、能力に応じてかという考え方があります。これは馬場啓之助先生の場合はメリット主義と連帯主義という言い方をされています。それからいろんな議論の中で、たとえばユニバーサリズムとセレクトリズムという問題の立て方もあります。私は平等主義と能力主義ということで、T・H・マーシャルの枠組を使いながら、少し問題を考えてみたいと思います。

社会保障は「窮乏への攻撃だ」というベバリッジの言葉がありますが、戦後資本主義各国が社会保障の再建というか、再建というより拡充に乗り出したときの合言葉は、ナショナル・ミニマムの維持およびその向上ということでした。第2次大戦の戦争目的をどう意味づけるかということもあって、戦後資本主義社会では、ナショナル・ミニマムの維持向上、そういうことがいちばん基本だというのが、少なくとも西側先進国ではコンセンサスであったと思います。

社会保障というのは、最低限度の生活をすべての国民に保障するものである。つまり最低限主義と普遍主義、これが結合したものが平等主義と呼ばれるわけであり、福祉国家論ということを議論される方は、必ずこの平等主義を立脚点にしています。わが国の憲法25条もまた、そういった脈絡の中で読まれてきていることは事実です。

福祉国家の基本というのは、そういう意味で平等主義的なミニマムの維持だというわけですが、それでは戦後の社会保障の建設の中で、主役を果たしてきた制度は何かと言いますと、これは社会保険であります。その社会保険というものはどういうものか、教科書的に言えば、社会連帯を基本とした相互扶助の組織であり、所得比例的な拠出をするのが普通です。イギリスのようにフラットシステムで制度を組んでいる国もありますが、社会保険と、われわれが伝統的に呼びならわしている考え方の中では、所得比例的な拠出をいたしません。

したがって、その拠出に応じた給付という観念が、どうしても一方につきまといます。医療保険は非常に例外的なものでありまして、拠出は能力に応じて、給付は必要に応じて、ということになっていますが、それでもたとえば傷病手当金のごとき現金給付になりますと、やはり所得比例的なものがものをいうということなので、その背後はやはり能力主義であります。

能力主義の立場を手段としながら、平等主義の