

【レポート】

所得保障研究を中心に

(中央大学教授) 丸 尾 直 美

Ⅰ 所得保障の発展段階

社会保障研究所設立20周年記念に報告させていただく機会をいただき、大変光栄に思っています。十分な準備もできませんでしたし、時間の制約もありますので、社会保障研究のうちの所得保障研究のうえでのこれまでの主な論議のポイントを述べて回顧とし、将来展望としては、幾つか問題を提起してみたいと思う。なお回顧といっても、私は経済学者なので、私が関心のある経済学的研究に片寄っていることをご容赦いただきたい。それから過去の重要な論議のなかでも、私が知らないため、あるいは時間の制約のためずいぶん落としていると思うが、この点も御諒承いただきたい。

まず表1の最初の部分をみていただくと、どういうふうに過去の所得保障が発展してきたかが書いてある。これも私の能力から限定されたことだが、所得保障といっても年金が中心になっている。表1には所得保障の対象者のカバレッジの程度と、

表1 社会政策による所得保障の型

保障される 対象者	最低生活の所得保障	社会保険的従前報酬 比例的所得保障
一 部	A ① 救 貧 法 ⑤ 生 活 保 護	B
普 遍 的	C 基 礎 年 金 ネガティブ・インカム・ タックス等	D

社会政策としての所得保障の型と発展段階（年金の場合）

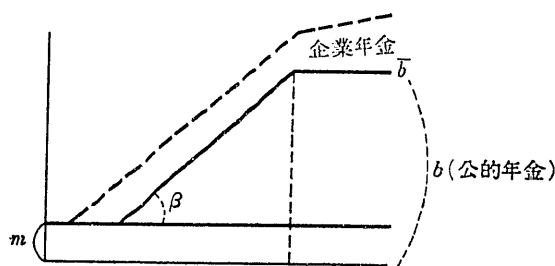
- 1) 救貧法的選別主義の時代（表1のA）
- 2) 一部階層への社会保険の導入（AとBの併存）
- 3) ⑤基礎年金などの普遍主義的所得保障の導入（CとBの併存）
⑤社会保険の普遍化（AとDの併存）
- 4) 普遍的ナショナル・ミニマムの所得保障と普遍的社会保険の併存（CとDの併存、Aの⑤は例外的になっていく）
- 5) C+Dプラス企業年金

保障される所得の型（どのような所得が保障されるかということ）でタイプ分けがしてある。

最初は表1のAの部分の救貧法的な選別主義で、救貧法の施策の対象となる人は、非常なスティグマ（恥辱感）を与えられ、差別をされて、給付が与えられるという段階から始まり、次に1870年代から社会保障の考えが出てきて、プロシヤのビスマルクの下で制度化されていく。それがさらに発展をして、基礎年金的なものができてくる。この段階が二つに分かれて、(a)基礎年金的な所得保障がまず導入されて、後にそのうえに従前報酬比例型の社会保険的な所得保障が付加されるという形を取ったイギリスとかスウェーデンという国と、(b)逆に報酬比例的な、社会保険的な制度が導入されて、これが普遍化されて、とくに社会保障の社会性ともいうべきものが強化され、普遍化されていくという形を取ったヨーロッパ大陸型の方とがある。(a)の系統の基礎的普遍的所得保障の思想を代表するのがベヴァリジであり、(b)の方向はフランスのP.ラロックなどの方向ではないか。そしてそれぞれイギリス北欧型と、ヨーロッパ大陸型という形を取ったのではないかと思う。そしてさらに第4段階は、両方どちらの形を取っても、結果的には普遍的なナショナル・ミニマム的な所得保障が、かなり一般的に行われ、それに従前報酬比例型の普遍的社會保険が併存する。いわゆる2階建て的な形になる。どこの国もそうなるというわけではないが、とくにスウェーデンがその代表であり、2階分は小さいけれど、イギリスとかカナダの公的年金もそうである。このように表1のAから始まって2階建てになっていく国と、Bから始まってかなり基礎的なものが普遍化されていくという形で、事実上2階建てに近い

ていく段階が第4段階である。さらにその2階建ての上に、企業年金とか、職域年金とか、いろいろな形で公的でない年金、所得保障が制度化され付加されて、3階建ての所得保障になってきている国もある。その典型がスウェーデンであり、フランスもこれに近い。図1はスウェーデンの場合の3階建て年金制度を描いたものである。横軸は年金ポイントで表わされた従前報酬と考えていただき、縦軸が年金給付額である。この方式は必ずしも年金だけではなく、他の所得保障にも準用される。1階分が定額部分であり、それに報酬比例部分がある一定のところまで付け加わり、そこで頭打ちになり、そのうえに従前報酬比例的な企業年金が付け加わり、企業給付部分が付加される¹⁾。

これを発展段階であるという、おそらく新自由主義的な人は、異議を唱えると思う。サッチャー首相は年金に関して、元に戻さないという超党派の約束があったから、渋々認めていたが、できるとなら所得保障に関しては公的な2階建て部分をなくしていこうという考えであるし、新自由主義者や、供給サイドの経済学者は、そういう考えだろうから、表1は福祉国家的な立場からみた発展段階というべきかもしれない。そこに若干の価値判断が入っているということを、否定することはできない。公的な2階建て部分の所得保障をどうするかに関しては1950年代後半から保守対革新の論議の的であったが、今後も論議はつづくであろう。



$$b = \alpha m + m' + \beta x m \{1 + r(n - \bar{n})\} \dots (1), \quad b \geq \bar{b}$$

m : 基礎額, α : 基礎年金給付率

b : 年金給付額, m' : 住宅手当, 家族手当等の付加分

x : 年金ポイント

β : 報酬比例部分年金の給付率

n : 標準加入年数, 実際の加入年数

r : 係数, $\bar{b}$: 公的年金の上限

$$\text{各年の年金ポイント} = \frac{W_i - m}{m} \quad W_i: \text{当人の平均標準報酬}$$

図1 3階建て年金の例 (スウェーデンの場合)

II 所得保障をめぐる研究と論議の回顧

ナショナル・ミニマム論

この論議をも含め所得保障をめぐるのは幾つかの論議があった。私は歴史家でないので古いことはわからないが、比較的注目されたのはやはり、今世紀のはじめにシドニー・ウェップがたとえば、1901年に、「20世紀の政治」のなかで、ナショナル・ミニマムを提唱したときの論議である。その

表2 所得保障論議——年金を中心として——

- 表1のBはビスマルクの社会保険とイギリスのロイド・ジョージ時代に導入
ウェップ夫妻は1901年に「20世紀の政治」のなかでナショナル・ミニマム論を提唱、ロイド・ジョージ時代にCを主張(1905年救貧法委員会設置, 1909年同委員会報告書発表, ナショナル・ミニマム論争)
- 1942年ベヴァリジ・プラン発表とこれをめぐる論議
- 1944年ラロック・プラン発表とこれをめぐる論議
社会保障の所得再分配効果をめぐる論争 (F. ウィーバー, A. ピーコック, A. M. カーター)
- 現金給付と現物給付の長短についての論議
- ネガティブ・インカム・タックスをめぐる論議 (ミルトン・フリードマン, J. トービン)
- 2階建て所得保障の是非をめぐる論議
1950年代後半, イギリスではA. スミスやP. タウンゼント等がC+Dの公的年金を提唱、スウェーデンでは社会民主労働党が提唱し、1960年に実施された(超年金論争)
- 所得保障の貯蓄に与える影響についての論議 (M. フェルドシュタイン等)
- 寛大な所得保障と所得再分配が勤労意欲に与える影響についての論議
- 社会保障等の福祉支出増加要因の計画的分析 (H. ウィレンスキー, F. キャッスルズ)
- わが国の場合の年金研究と論議
1953年社会保障制度審議会「年金制度の整備改革の勧告」のなかで最低生活を保障する単一の総合的年金制度を勧告
- 年金に関しては1957年に久保まち子氏(当時フェビアン研究所研究員)がCの導入を提唱した
- 地主重美氏等が年金に関して賦課方式によるCの導入を提唱した(賦課年金論争)
- 1973年に現代総合研究集団がC+Dの年金(基礎的年金プラス従前報酬比例型年金, 後に2階建て年金と呼ばれるようになる)を提唱、30年先までの厚生年金財政計画を試算
1975年に社会経済国民会議もより明瞭にC+D方式を提唱
年金改革の在り方をめぐる論議 (村上清, 小山路男, 佐口卓, 地主重美, 丸尾直美等)
- 1977年社会保障制度審議会がDの基礎に普遍的基礎年金の導入を建議、公明党はC+Dの2階建て年金を提唱(2階建て年金論議)
- 1980年厚生省「年金財政の将来収支試算」を発表。年金財政の将来予測についての論争
- 高山憲之氏, 野口悠紀雄氏等が現行の公的年金制度における給付/拠出のアンバランスと、世代間不公正を指摘、堀勝洋氏等と論争

なかに所得保障もナショナル・ミニマムとして含まれている。そういうナショナル・ミニマムを主張する社民系の立場とそうでない立場との間に、かなり議論があった。1905年に設立され、ベアトリクス・ウェッブが参加したイギリスの救貧法委員会でも、二つの立場があったといわれているが、これも所得保障をめぐる一つの論議ではなかったかと思う。今の言葉でいえば、Selectivism 対 universalism の対立、あるいは residual モデル対 institutional モデルのどちらをとるべきかの論議がこの頃から生まれたのである。

所得を普遍的に保障するかどうかの論議は1942年の『ベヴァリジ報告』²⁾と、その前後の論議にまでつづいていく。ウェッブ以後から『ベヴァリジ報告』にいたる経過はあまり紹介されてなかったのだが、幸い東京大学出版会の方で『福祉国家』³⁾という全5冊の本が出て、そのへんの経過がかなり紹介されている。私は歴史の専門家ではないので、そういう論議があったということだけを申し上げておく。

ベヴァリジ・プランとラロック・プラン

イギリスで『ベヴァリジ報告』が論議された少し後の1945年にフランスのベヴァリジといわれるP. ラロックがフランス社会保障プランを立案した。ラロックは社会保障を社会的な不平等を是正・緩和して階級対立のない調和的社会を実現する手段として重視し、社会保険における社会性・連帯性と政策参加を重視した。ヨーロッパ大陸の方で所得保障について理論的論議があったとすれば、これは『ベヴァリジ報告』より2年遅れて生まれたラロック・プランとそれをめぐる論議ではなかったかと思う。この論議についての紹介と研究はわが国では中央大学の工藤恒夫⁴⁾氏が行っている。

選別主義論対普遍主義論

それからアメリカの有力な経済学者は、近年まで社会保障全般にはあまり関心をもたず、所得保障に関しては、スウェーデン型の2階建て所得保障論も有力でなく、むしろエコノミストの間では社会保障に代えて負の所得税にすべきだとの論が、

少なくとも理論的主張としては有力であり、負の所得税をめぐるのは、ミルトン・フリードマンやJ. トービン等の提案もある。ナショナル・ミニマムの普遍的所得保障プラス報酬比例型の2階建て所得保障に関しては、ジョンソン大統領時代のHEW（保健・教育・福祉省）の元長官のウィルバー・J・コーエンのような擁護者もあったが、少数派であった。コーエンは、3階建て（2階建てプラス民間の年金等による補完）所得保障を「聖なる三位一体」(holy trinity)と呼んで、これが「社会的責任と個人的責任の両方を重視し、勤労と貯蓄のインセンティブを保持し、さまざまな概念の総所得の水準の調整を可能にする」「唯一、最終の答えではないとしても」「この国の経済にとっての納得のゆく良いアプローチである」⁵⁾とみた。しかし、ミルトン・フリードマンはコーエンのこのような所得保障論を批判し、それまでの社会保障を究極的には単一で包括的な負の所得税に置き代えることを提言し、コーエンと論争をした。この論争が行われた当時（1971年）はジョンソン大統領の「偉大な社会」構想も出て、アメリカにも福祉国家的社会保障論が一時有力になるかにみえたが、結局、そうはならず、アメリカの所得保障はその後——中産階級の場合——民間保険に依存する程度が大きい。

負の所得税論

アメリカだけでなく、近代経済学者のなかに負の所得税の主張者が多いのは、彼らが社会保障の実情を知らないで抽象論をやっているという恵まれた条件にあるということもあるが、経済学的にいうと、普通のナショナル・ミニマム的な保障だと、その保障される段階から所得が高まると、限界税率が100%を超すという形になって、非常に働くインセンティブがなくなるからである。そこで、そういう弊害をなくそうということが、経済学者の関心の的であったわけである。

負の所得税は基礎年金や生活保護給付や基礎的失業手当、基礎的傷病手当などを総合化し、一本化する方向を示すものとしては参考になるが、報酬比例部分の所得保障までやめてしまって最低生

活を保障するだけの負の所得税に代えよとの考えであるとすれば、今日のヨーロッパや日本の社会保障改革としての現実性は非常に乏しい。基礎給付部分に関してもそれゆえ近代経済学者の間で議論された割には、社会保障の専門家や行政者の間では関心が強くなかったのではないかと思う。

社会保障学者のなかではむしろ議論があったのは、ユニバーサリズムかセレクトイビズムかというような議論とか、あるいはレジデュアル・モデルか、あるいはインスティテューショナル・モデルかという R. M. ティトマス等によって提起された議論（表1でいうとAかCかという議論）ではなかったかと思う。これは所得保障に限らず、すべての福祉政策について、おそらく論争点として、どこの国でも争われ、イギリスではもちろんティトマスなどを中心として、議論された論議だが、アメリカでは先に紹介したフリードマン対コーエンの論争がそうである。

報酬比例付加年金の公的年金化をめぐる論議

所得保障の在り方についてのもう一つのすでに古典的になったともいえる研究と論争は、最低保障だけにするか（表1でいえばA, Cだけ）、それとも従前報酬比例部分（表1のB, D）をも公的給付として付加して2階建ての所得保障にするかどうかをめぐるものである。年金給付に関しては、1950年代後半からこの問題をめぐってとくにイギリスとスウェーデンで論争があった。イギリスでは、エベル・スミスや P. タウンゼントがベヴェリジ型のナショナル・ミニマム年金の上に、従前報酬比例型の付加年金部分をも公的年金として制度化するように提唱し、これが労働党の主張になっていった。保守党はこれに反対し、1960年以降、現実の公的年金制度は両党の妥協の産物として報酬比例部分を導入すると同時に適用除外（contract out）制度を認めたり、紆余曲折を経て、1979年に一応、公的年金に関しては適用除外制度付きの報酬比例部分をも導入することで、落ち着いた。

なぜ2階建てを社民党や労働側が主張したかという、さもなければイギリスなどの場合、ホワイトカラーは私的な、あるいは職域年金で2階建

て分をもっているのに対してブルーカラーの大部分はもっていない、だから2階建てを公的につくらないと、老後の生活までがtwo nations（二つの国民）になり、階級区分が残るからである。労働党や労働組合はツー・ネーションズではいけないということで、2階部分の付加年金についてもユニバーサルな制度を要請したわけである。

もう一つの理由は賦課年金部分が民間で蓄積されていくと、膨大なお金が私的な金融機関によって握られる。ところが公的年金として膨大な付加年金部分が労働組合参加のもとに管理されることになるからである。そういう議論が、社民党や労働組合が2階建て部分を公的に導入せよということをも主張した主な根拠であった。アメリカでは報酬比例年金部分に見合う年金は、企業年金として運営されており、巨額な企業年金積立金が A. バーリによって「所有なき権力」として重視され、P. ドラッカーは年金基金による株式所有が1980年代後半には上場株式の2分の1にまでなると指摘して、これを「見えざる革命」と呼んで注目されたが、年金の2階建て部分をめぐるイギリスやスウェーデンでの保革の争いは、この巨大な年金積立金の支配権をめぐる労使の争いに関係しているのである。わが国には労使よりも強い官僚という階級が存在しているので、年金積立金の支配権をめぐる争いは、官僚内部での大蔵省対厚生省という形をとっており、労働組合は、年金積立金の管理運用への参加を主張してきてはいるが、ほとんど無視されてきている。公的年金の積立金の運用の在り方についてはわが国でもより効率的運用を要請する論が生じてきた。スウェーデンでも膨大な積立金の運用をめぐり論議があり、結局、年金積立金の一部を分離して新しい基金をつくって株を保有して、経済的に有利に運用するようになった。

イギリスでは結局、保革妥協の産物として適用除外制が導入されて、かなり普及した。しかし、スウェーデンの場合は、社民党が強かったために、被用者の年金に関しては2階建て部分をも強制し、公的に普遍化するという方式が導入されている。スウェーデンの場合には3階建ての職域年金まで

普遍化してしまっていて、あまりにも標準化しすぎているという感じもないわけではない⁶⁾。

所得再分配効果についての研究

第2次大戦後、『ベヴァリジ報告』等に基づいてイギリスで社会保障が大規模に導入されたが、この社会保障がはたして低所得に有利な再分配をもたらしたかどうかについての研究と論争が1950年代に行われた。論争の出発はF. ウィーバーが1947～49年のイギリスにおける所得再分配効果を否定したことに端を発する⁷⁾。コーリン・クラークも同様の見解であった⁸⁾。しかし、アラン・ピーコックとブラウニングはウィーバーが社会保障以外にも用いられる税金と社会保障給付とを比較したものであり、いわば「全体を部分と比較した」のであり、「労働階級が政府に支払う金額と、それから支出される一部分とを比較している」ものであるから適切でないと批判して、社会保障以外に用いられる税金部分をどう帰属させるかによって平等的再分配効果がみられることを指摘した⁹⁾。A. M. カーターは社会保障以外に用いられる税金部分が、①誰にも同じベネフィットをもたらすと想定する場合、②ベネフィットが所得に比例すると想定する場合、③納税額に比例すると想定する場合とを区分し、①と②の場合は平等的所得再分配効果があったことを示した¹⁰⁾。

現金給付対現物給付の優劣をめぐる論議

所得保障に関するもう一つの古典的研究は、社会保障を現金で所得保障を行うのと、現物で行うのと、どちらが受給者の効用と資源配分の最適性にとって好ましいかをめぐる論議である。この論議はA. C. ピグーの『厚生経済学』(1920年)の頃から現在に至るまで行われているが、近代経済学者の支配的見解は、一般的には現金給付の方が当人がコストを考慮に入れて最適の支出配分をするので効用を大きくするというものである。しかし、その社会保障サービスに外部効果が大きい場合、受給者が適正な判断能力を欠く場合には政府がパターナリスティックに現物給付をする方が好ましい場合もあるとみる。しかし、新自由主義的

な立場は現物給付に伴う行政上の非効率や個人生活への介入の弊害を考慮に入れると、現物給付の利益がまさる場合は少ないとみる。他方、経済学者のこのような支配的見解にもかかわらず、実際の社会保障には依然として現物給付が広汎に行われていることに注目して、受給者が受給した所得を効用に転換する能力が異なるとの想定の下では現物給付が正当化される場合が、従来の経済学の説明以上にあると現物給付擁護の新説を提唱するM. クラシンスキーの研究もある¹¹⁾。

所得保障の方式に関してもう一つ問題となっていることは、所得給付と税控除との長短の比較である。ことにわが国では扶養家族の税控除と児童手当との関係が一つの論議的であり、社会保障研究所の都村敦子氏が両者を総合化する方向を研究し示唆している。この問題も引きつづき今後の研究課題として残るであろう。

所得保障の貯蓄への効果についての研究

近代経済学者の間に比較的最近になって、社会保障について新たな関心が生まれていたが、その一つは所得保障の、とくに年金の貯蓄に与える効果の研究である。もう一つは所得保障の労働供給に与える効果である。年金の保障が行われると、それは一種の資産であり、老後の貯蓄であるから老後の貯蓄動機が弱まり、個人貯蓄率が低下するというのが常識的な考えであった。M. フェルドシュタインが最初に、年金の増加が非常に貯蓄を減らすことを示すモデルとセンセーショナルな計量結果を発表して、話題を呼んだ。しかしその最初の結果は御承知のように重回帰に用いた社会保障資産の変数に数値上のミスがあったため、社会保障の貯蓄へのマイナス効果が大きいという結果が出てしまったものであることがわかったが、ミスによるショッキングな結果がかえって議論を巻き起こすという皮肉な結果になったわけである。フェルドシュタインはライフサイクル仮説を発展させ、年金の資産効果による貯蓄増加と同時に、退職促進効果によってかえって老後の貯蓄を増やす効果もあることを指摘したが、その後、A. H. マンネル、L. J. コトリコフ(L. J. Kotlikoff), R. J.

バロー等によって貯蓄への純効果がプラスかマイナスか論議されているが、理論モデルだけでは純効果がどちらかを断定できないので、実証に待つしかないとみられている¹²⁾。個人貯蓄率に関しては中長期的にはマイナスの効果の方が大きいであろうが、公的貯蓄の方は計画的に操作できるので、理論的に純効果を推論することは無意味である。個人貯蓄率については、資料が整うにつれてより厳密な実証研究が可能になるだろうが、実証分析といっても、国により、時代により、結果は非常に違う。たとえば日本の個人貯蓄率をみると、高度成長はなやかなりし1950年代には14.5%、そしてやはり高度成長期でGNPの成長率が実質で10%を超した1960年代には17%である。その頃から社会保障が非常に充実してきて、1960年代には社会保障は国民所得の5.6%だったが、それがいまや1982年度には14.13%にまでなった。公的年金などはもっと上昇が激しい。1960年代中頃には1コンマ数%だったが、1982年には6%ぐらいにまでなっている。そういうことを考えると、もし貯蓄への資産効果だけ純粋に取ってみれば、貯蓄率は低下してよいわけだが個人貯蓄率は19%前後という高度成長時代の社会保障が貧弱だったときよりも高いという、不思議な結果になっている。

どこの国もそうならその原因も説明しうるだろうが、一方スウェーデンのように、所得保障が最も完備をしている国で、貯蓄率は低い。他方、先進国のなかでは、公的な所得保障という点では、最も遅れているアメリカで、スウェーデンと同じく個人貯蓄率は非常に低い。そういう矛盾した結果がいろいろあるために、いまのところそういう矛盾した状態を総合的に説明できる理論モデルと回帰式は、私の知る限りでは、納得的なものはないわけである。このへんをどう説明するかというのは、一つの課題である。これはあとでいう将来の予測についても非常に重要であるから、確たるモデルと予測方式を確立する必要がある。

社会保障の労働供給への効果に関する研究

それから労働供給に与える効果についての議論も同じである。経済学者が非常に熱心に議論をし

たのだが、どちらなのかという明快な答えはない。年金、失業手当等の所得保障の労働供給への効果は寛大な給付の効果と、重い税金の効果と両方があるが、結局年金給付の増加が高年者の退職を早めるという効果と、重い限界税率のために働かなくなる効果が俗説としては支配的であるが、他方、現役の人が逆に負担が重くなり、出産時等の給付が寛大になったためにかえって働く——ことに婦人の就業率が高まる——という場合もある。そういう矛盾した効果が作用するので、やはり全体としてどうなるか一概にはいえない。これはおそらく年齢階層、男女別によって違うから、総合的な効果が必ずしもはっきりしないということであって、もう少し区分してやっていけば、納得的な説明が可能ではないかと思われる。

経験的にも年金の発達してきた国の高年者の労働供給が低下するということは事実で、日本の場合にも高年者の労働力化率、就業率は少しずつ低下をしてきている。ヨーロッパのように所得保障が発達しているところでは、65歳以上の就業率は非常に低い。しかし他方、勤労世代、生産年齢人口のなかに関しては必ずしもそうでない。これは労働供給曲線の勾配いかんだということだが、どうもそれだけでもないようである。たとえばスウェーデンの場合だと、先ほどいったように所得保障、社会保障が非常に完備した代表国だが、たしかに65歳以上の老人の就業率は10%を切って低い。しかし婦人の就業率が、社会保障の充実と、税金が高まっていく段階で高まっていった。その結果全体として就業率は、老人の就業率の低下を、婦人の就業率の増加が補っている。だからいまの日本とスウェーデンを比べると、日本は65歳以上の高齢者が全人口の約10%、スウェーデンがおそらく今年あたりは17%であるわけで、スウェーデンの方が老人人口率は非常に高い、そして65歳以上の老人の就業率は低い、しかし数年前の数字でみると、全体として人口のなかで働いている就業者の比率はスウェーデンの方が日本より数パーセント高い。結局、老人の就業率低下を、婦人の就業率増加が補っている。それをみる限りでは労働供給を低下させたということは、労働力全体につい

てはいえない。労働全般について単一の労働供給曲線を想定して行われる分析には問題があるように思われる。

労働供給を左右する要因は賃金、税金、失業手当等の水準以外にもその他の要因がいろいろある。税金を個人単位にするか世帯単位にするかとか、スウェーデンの場合には個人単位にしたことによって、婦人の就業率が高まったということがある。それからもう一つは社会保障の給付の所得保障をはじめとするいろいろな社会保障が、婦人に対して寛大になったことである。出産休暇とか、子供が病気のときの休暇とか、それを従前所得の90%の所得保障付きで保障するという、そういう弾力的な、寛大な所得保障と、それに伴う寛大な措置が、婦人の労働供給をいちじるしく高めたわけである。ちょうど日本でいったら公立の小学校の先生というのは、出産をしても学校を辞めないで就業をつづけられるが、それと似たような条件、あるいはそれ以上に寛大な条件が民間企業でもスウェーデンでは実現されている。したがって婦人も就業率が高いということになる。スウェーデンでは男性の就業率は、税負担の増加と社会保障の発達によって低下したが、婦人のそれは増加したのであった。

年金の労働供給に与える影響だけをみても、フェルドシュタイン等のようなライフサイクル・モデルを想定するか、現時点での税と給付との関係をモデル化した税・給付モデルを想定するか、それともP.A. ダイヤモンドとモートン・D・ミラーのように保険モデルを想定するかによって結論は異なるが、高年齢者への年金増加の影響に関しては、労働供給を低下させるという立場が理論的にも有力であるし、経験的にも整合的である。また、より実践上の問題としては社会保険料等の負担が重くなると、これを回避するために常用雇用が減り、地下雇用とか一定所得以内のパート雇用が増えていく。この問題にどう対処するかを研究することも重要な実践上の研究課題である。概して理論モデルでこうしたことを論ずるエコノミストは、現実の実態をあまり知らないということもあって、現実を時系列的にも、国際的にもうまく説明でき

る、労働供給と所得保障に関する総合的モデルをつくることには成功していないようである。実態を説明できるモデルもその計量的裏付けもこれらの課題のように思われる。

社会保障支出増加の理論的計量的分析

それから社会保障の福祉支出増加要因の理論的計量的分析は所得保障プロパーの問題ではないが、所得保障を中心とする社会保障研究の一つとして挙げるべきであろう。ハロルド・ウィレンスキーが社会保障を含む福祉支出の増加要因を計量的に分析したのは1975年で、社会保障研究所の下平好博氏による翻訳が出ている¹³⁾が、ウィレンスキーの論が一つの契機になって、かなり活発な論議が行われている。それは人口要因とか、経済的要因を重視して、そういう要因が先進国では同じようになっていくから、社会保障の対国民所得比のようなものは、先進国では収斂していくという、収斂論の立場と、もう一つは、フランシス・G・キャッスルズなどを中心とするグループのような“Politics matter”（政治が関係する）派とに分かれる。後者は政治社会学者が中心になっているが、政治的要因が非常に重要だということで、社会民主党の強さあるいは逆に保守党の強さを示す代理指数を用いて、社会民主党の強い場合は社会保障が伸び、保守党が強い場合は伸びないというようなことを計量的に明らかにして、ポリテックスが非常に関係するのだと主張する¹⁴⁾。

日本でも社会保障がどういう要因で拡大をしているかということ、深尾昌弘氏が国際的クロスセクション分析で試みられ¹⁵⁾、私も時系列的にそういうことをやってみた¹⁶⁾わけである。地主重美氏と下平好博氏も最近の著作でこの問題を取り上げている。それから年金と社会保険医療費の将来の長期予測に関しては、市川洋氏などが人口要因を重視されて、いろんなショッキングな分析をされた。政府も——年金改革案へのショックを与えるためにやったとは必ずしもいわないが——そういう予測をやっている。しかしウィレンスキー、F. キャッスルズ、P. フローラ等が行っているような論争というほどのことは日本ではまだやられて

いない。将来の社会保障の計量的予測をするためにも、この点での研究を深めることもこれからの研究課題といえよう。

年金改革をめぐる研究と提言

所得保障の中心は公的年金であるが、研究回顧の最後にわが国の年金改革論議に少しふれることにしよう。わが国では年金改革に関しては久保まち子氏が1957年（昭和32年）に均一基礎年金ともいえる年金案を出されている。その前に1953年に社会保障制度審議会が、最低生活を保障する総合年金制度が必要だという勧告を出しているが、こういう時代に賦課方式的に基礎年金を導入せよという提言が出たことは、先駆的な研究として注目されるべきではないかと思う。1970年代に入ると、地主重美氏などを中心に、いわゆる賦課方式論議があった。いまは批判されたりしているが、あの時代にこういう方式を思い切って提言されて、金銭的にこれくらいでやりうるのだということを明らかにしたことは、日本の年金改善の強いインパクトになったと考えられる。

それから基礎年金ができてから、その上に積み上げる2階建て部分に関してどうするかということで、イギリス、スウェーデンで論争があったことはすでに紹介したとおりであるが、わが国にも、1階の基礎年金導入と合わせた2階建て年金への提言が、1973年に現代総合研究集団というところから出た。2階建てという言葉は後に公明党が使ってから用いられるようになったが、このときの現総研の年金改革研究会の主査は故安井二郎氏であり、筆者も執筆メンバーであったが、このときの年金改革案はスウェーデンの年金の two-tier system のヒントでつくられたものであった¹⁷⁾。この提言のもう一つの特徴は年金の収入と支出の差が積立金になり、それが利子を生んで年金の将来収支と対 GNP 比と保険がどうなるかを、1980年に厚生省が計算しているようなやり方と、基本的には同じ次式のような計算式で計算したことである¹⁸⁾。

$$\text{年金支出 } B = bN_b \dots\dots\dots (1)$$

$$\text{年金収入 } R = ryN + iA + qB$$

$$= ryN + iA + qbN_b \dots (2)$$

$$\text{年々の積立金増減 } \Delta A = R - B \dots (3)$$

次の年の A には前年の A にこの(3)式の ΔA が加えられ(1),(2),(3)式と計算していく。

$$B: \text{年金支出} \quad r: \text{社会保険料率 (対 } y \text{ 比)}$$

$$R: \text{年金収入}$$

$$b: \text{平均年金給付額} \quad y: \text{標準報酬}$$

$$N_b: \text{年金受給者数} \quad i: \text{積立金運用実効利回り}$$

$$q: \text{政府補助率 (対給付額)} \quad N: \text{被保険者数}$$

$$A: \text{年金積立金残高} \quad \Delta A \text{ は } A \text{ の増加分}$$

社会保険料率は(3)式に(1)式と(2)式を代入して r について解くことによって算出される。

1977年には社会保障制度審議会がいわゆる基礎年金構想を論議して、2階建て方式が出てきた。同じ年に2階建て年金という言葉をはやらしたのは、公明党の提言であった。社会経済国民会議もその2年前に、2階建て年金を中間報告で提言し、1977年に本報告の『高齢化社会の年金制度』でやはり2階建て年金を提言している。その後民社党、同盟等からも出てきた。厚生省の今回の年金改革案も、社会保険審議会と年金制度基本構想懇談会等の審議を経て作成されたものであるが、形式的、構造的には、あるいは制度的には2階建て年金を実現しようとするものである。これはあくまでも構造的、制度的であって、基礎年金自体が成熟するという、不思議な基礎年金をもった2階建て年金だが、いろいろな財政事情等から、苦心の産物であろうと思う。

私などは経済学者で、制度もあまり知らないの、外から勝手なことをいったりしてきたわけであるが、小山路男氏などは、根っからの社会保障の専門家で現実の実情を知り尽くしているので、われわれが先走ったことをいうのをたしなめて、厚生省の審議会や研究会の責任者として現実的な案を出して、いろいろ調整されて、現実に適応されてきたというようなことが、実態ではないかと思う。現実の年金改革論では小山氏をはじめ、佐口卓氏、村上清氏、地主重美氏等の研究や労働界からの小寺勇氏、小口賢三氏等の示唆も大きな貢献であったといえよう。

最近になって私も少しずつ実際のこともわかっ

てきたが、どうも経済学者と、制度を本当に知っている人との間に、かなり食い違いがあったりする。私も1973年に、先に述べた方式で30年先まで年金財政を計算したときは、故松本浩太郎先生に「こわいもの知らずだ」といわれて、ああそうかなと思ったものである。高山憲之氏の世代間アンバランス論、日本の年金はネズミ講的だという、そういう議論も、経済学者の発想で、現実からみて極端な論のところもあるわけだが、やはり一つの刺激になってきているわけである。

ただ、昔と比べると非常に時代が変わったという感じがする。地主重美氏等が、年金をもっと増加できるといわれた頃は、非常に年金水準が低くて、若手の学者はもっとやれやれという立場であったのだが、いまは逆で「行き過ぎだ抑えよう」という感じのところで、若手の学者が活躍している。そこにちょっと違いがあるが、比較的アカデミックな立場の議論と、現実の立場との間で、若干議論の食い違いがあるということでは、いまは似たようなことが起こっているわけである。今後アカデミックなエコノミストがどしどし社会保障研究に参加していただき、アカデミックな理論と現実とのギャップを埋めていくことを期待したい。

III 所得保障に関する問題提起と将来展望

以上で所得保障研究の回顧と研究課題の示唆を終わり、次に所得保障問題に関して二、三の問題と研究課題を提起したい。

所得保障の貯蓄への影響と貯蓄・投資のマクロバランス

一つの問題は、経済学者からみると、消費と貯蓄バランスに関してのマクロ的な配慮というのが、年金財政計画などに関して、乏しいのではないかとすることである。過去数年間厚生年金の積立金だけで4兆円ぐらいつつ増えているが、1990年代になるとそれが増えなくなるときがくる。4兆円は1983年の数字でみると国民所得の1.7%に相当する。それだけの巨額な貯蓄がなくなる。他方、貯蓄率は下がるか高まるかわからないといったが、

日本の場合、総合的に考慮をしていくと、やはり個人貯蓄率が1990年代に2~3%ポイント低下するのではないかと推測される（この点について研究のつめも必要である）。

そうすると公的貯蓄の低下と個人貯蓄の低下が同時に起こることになり、かなりの貯蓄率の低下ということになる。貯蓄率はいまの日本では高すぎるからいいではないかということもあるが、その変わり目が非常に問題がある。要するに年金による公的貯蓄と、個人貯蓄率がともに高かったが、それがともに時を同じくして低下をする。その段階でマクロ的な貯蓄投資バランスがどうなるか、これはしっかりと計画をしておく必要がある。うまくいけばその頃、国の財政的赤字が少なくなっていくから、マイナスの公的貯蓄ともいえるべき公的財政赤字の減少が、公的年金のプラスの貯蓄の減少とちょうどうまく相殺されるということもありうるが、少なくともその金銭的バランスを大まかでも計画しておく必要がある。そのためには公的年金全体の積立金純増の予測、企業年金の積立金の予測、財政赤字の予測、個人貯蓄率の予測を総合的に行うことが必要である。個人貯蓄率と財政赤字動向次第では年金積立金自体の計画的調整が必要になるであろう。

社会保障の所得給付と現役の手取り所得とのバランス

それから次は所得給付と現役の所得バランスの問題である。一方で所得保障が高まっていくということは、受給者の福祉にとって非常にいいことだが、同時に勤労者の手取り所得という勤労者の福祉の源泉の増加は抑制される。そのバランスをどうするかということである。これは所得保障のための限界論でもある。いろんなことで抑制政策はしているけれども、将来、国民所得に占める社会保障、その他の負担の対賃金比と対国民所得比が高まっていくということは不可避である。そう考えると、図2にあるように、縦軸に国民所得に対する社会保障を中心とする公的支出を支える費用負担の比重の将来の数値を取る。たとえば20年先の国民所得に対する負担費の比重を取る、ある

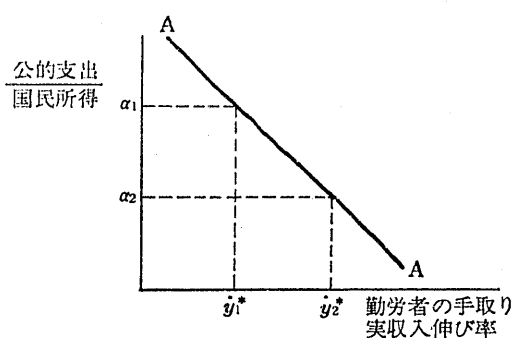


図2 将来の社会保障等の公的支出の対国民所得比と勤労者の手取り実収入の伸び率とのトレード・オフ

いは勤労世代の実収入に対する、勤労世代の税および社会保険料の負担を取ってもよい。20年先を取って、直線的にこの比重が高まっていくというように想定する。そして横軸には手取りの実収入がどうなるかということを考えて、勤労者の手取り実質賃金の増加率がどうなるかを示すと、A-A線が示すように明らかにそこにはトレード・オフの関係がある。

最近の日本経済を、1975年度から83年度までみると、経済成長率は実質で4.6%、そして日経連のいう国民経済生産性（就業者1人当りの実質GNP）の伸びは、実質で3.4%、それから実質賃金の伸びと、勤労世代の実収入の伸びはともに1.7%、そして過去8年間に手取り率の低下が0.8%、したがって過去8年間の平均の勤労世代、および実質賃金の手取りの伸び率は0.9%という結果になっている。経済成長率が年平均4.6%のときに、なぜ勤労者の手取りが年平均0.9%しか伸びないか。これは労働者が非常に問題としているところである。このギャップの一つの理由は、その間、手取り率が年平均0.8%ずつ、10年間を取れば0.9%ずつ低下をしてきている。1984年度は若干の減税があったので、その低下率は小さくなったが、1983年度まではそういう傾向があった。勤労者の手取り実質所得を y^* と表わすと、その大きさとその増加率 $\dot{y}^*$ は次式のように表わされる。

$$y^* = \frac{y(1-t)}{p} = \frac{y\phi}{p} \dots\dots\dots (1)$$

$$\dot{y}^* = \dot{y} + \phi - p \dots\dots\dots (2)$$

y^* : 実質手取り収入（平均）

y : 名目収入（平均）

t : 税・社会保険料負担率（対 y 比）

ϕ : 手取り率 $= 1 - t$

p : 物価水準

・印は年変化率であることを示す。

この手取り率の低下の影響は(2)式が示すように、ちょうど物価の上昇と同じように働く。実質賃金が非常に伸びる時代には実質手取り賃金を年平均0.8%程度低下させることはたいして問題はないが、たとえば実質賃金が年平均1.7%しか伸びない過去8年の平均のような状態の下では、手取り率が0.8%下がれば、残りは0.9%であり、非常に影響が大きくなっていく。これがこのままいくと、個人消費の伸びを停滞させて、マクロ均衡経済成長が不可能になる。結局、日本は輸出に依存したり、財政赤字で政府支出を増やして、バランスを維持してきたけれども、この両方も今後は期待できないということである。この問題にどう対処するかという、マクロ経済的には非常に重要な問題がある。所得保障による給付と負担のバランスは、野口悠紀雄氏とか、高山憲之氏の問題提起で、世代間の分配公正上のバランスの問題として論議的となったが、現役の勤労者の手取り実質所得の伸び率を安定的に維持することによって勤労世代の費用負担過重感をなくすことと、そのことが個人消費の増加→経済の安定成長の条件であるという考えから所得保障の給付水準と勤労者の手取り所得の適正バランスを考えていく必要があるだろう。現実の現役の勤労者は年金等の費用負担の現在価値と将来の給付額総計の現在価値とを比較計算して前者の方が大きいことを知って不満をいうということもあろうが、社会保障等の公共支出の費用負担の増加等によって手取りの実質賃金が小さくなったり、マイナスになる場合に不満を表明する傾向がある¹⁹⁾。しかし、実質手取りが $x\%$ ずつでも増加していくかぎり、現役の費用負担者の状態は改善していくし、将来世代の実質手取り所得も $(1+x)^n$ だけ現在の現役の世代の実質手取り所得よりも高くなるから、不公正だとはいえないはずである（ n は年数、 x は年当り増加率）。つまりこの方式は両世代の状態とともに

改善し、満足させうる方式といえよう。

このことを考慮に入れて、世代間の所得分配の公正という観点と勤労者手取り実質所得と経済の安定成長の維持という観点を両立させる所得保障の在り方を研究していくことも今後の課題であろう。

所得保障と資産保障

もう一つ提起したい問題は、所得保障と資産保障との関係である。①基礎年金がある、②報酬比例部分の公的年金等の所得保障がある、③それから企業年金がある、④それにさらに資産保障はやりすぎだという批判もあるが、豊かな社会になってくると資産も所有して、いっそうゆとりある生活保障が必要だということ以外に、資産の面からの平等化ということが、従来型の福祉国家の所得保障方式の欠陥を是正するために必要だと考えるわけである。所得の再分配方式に依拠しすぎる福祉国家というのは行き詰まる。やはり資産の再分配というか、平等化が、効率と公正の両立という観点から必要だという主張である。

ご承知のように、1984年からスウェーデンで労働者基金制度（投資基金制度ともいっている）が導入された。これは一種の利潤の株式分配制であり、投資基金制度であり、さらに注目されることは、その積立金の使えるお金のほとんど全部を株式投資に回して五つの基金が株式をもち、その配当を年金財政に繰り入れていくという方式であり、年金制度との関係がきわめて密接なことである²⁰⁾。

ただスウェーデンの方式は勤労者の資産といっても地域でその五つの共同基金によって共同所有するのであって、個人資産にはならない。日本の場合にはもう少し違う形で、個人的にも勤労者財形や退職金を総合した資産保障制度を所得保障制度に上積みしていく必要があるのではないか。そのことによって資産の平等に役立つというだけでなく、スウェーデンのように貯蓄の足りない国では貯蓄の補強にも役立つ。スウェーデンの場合には年金財政を補完することになり、年金積立金による公的貯蓄が増加しなくなる段階で、社会の貯蓄・投資のバランス計画の一役を果たすことが

予想される。もし日本的なやり方で労働者株式所有制度が積極的に推進されれば、崩れるおそれのある日本的労使関係にテコを入れるという意味でも役立つ。それから最近スウェーデンの政府も、労働組合も強調しているが、この制度が導入されることによって、賃上げが自制されて、インフレが抑制される効果があるということもいわれている。経営側はあまりにラジカルな制度であると反対しているが、長期的にはこういう形での資産保障制度というのは、所得再分配に依拠しすぎるこれまでの福祉国家のジレンマ（貯蓄や勤労意欲への影響など）と行き詰まりを打開する、福祉国家の次の段階の政策ではないかと思う。

所得保障とその他の社会保障との総合化

最後に、所得保障といっても、所得保障内部および他の社会保障給付との総合化の問題がある。さらには税金控除という隠れた形の所得保障との総合化の問題がある。社会保障研究所の都村敦子氏による児童手当と扶養控除との総合化の提案も所得保障総合化の一つの例である。とくに年金と生活保護の問題、その他の付加的な保障、たとえば欧米の場合住宅手当があるが、そういうものと年金による保障との関係、さらには年金と年金受給資格の生まれた高齢者や障害者の労働所得との調整（いわゆる *earning rule*）をどうするかという研究が、これから重要な現実的課題になってくる。今後基礎年金ができ他の年金も成熟してくると、生活保護の部分が相対的に縮小していく。その場合どうするかということである。おそらく基礎年金が実現され「成熟」しても5万円では生活保障基準以下であり、最低生活にとっても不十分である、とくに成熟しない段階ではそうである。その場合年金だけしか収入がないと生活できないというので、そのまま生活保護に落ちるのではなくて、そういう場合にはそこはスウェーデンやイギリスのような、あるいはそれをさらに工夫改善したサプルメンタリー（補足）年金という形で、生活保護ではなくしていく必要がある。そういう形での総合化を考えていく必要がある。それからそういう総合化を行う場合に、年金プラス生活保

護の予算が全体としてどのくらいいるのかという、そういう計算も出てきていいのではないか。

それから年金と老人福祉サービスの総合化の問題がある。今年1月に社会保障制度審議会が、重介護という言葉を使った。インテンシブ・ケア (intensive care) の訳語である。同時に中間施設論を出した。中間施設その他で重介護される人への介護手当を、社会保険に準じた形で支給する。社会保険における医療の看護に準じた形で、社会保険で負担をするのはどうかという案を出している。老齢の場合は、単に所得が保障されても、寝たきりになったりすると、どうしても生活できない、そうすると病院に入るか、貯蓄を減らして大変な努力をするか、家族が一生懸命面倒をみるかということになるが、それでは本当の保障にならない。やはり寝たきりや、痴呆のような場合の重介護に関しても、いまいったような形でのサービス保障をすることによって、所得保障を補うということも考えられるわけである。先にも紹介したように新自由主義者は現物給付方式の拡大には批判的であるが、寝たきり老人等の福祉サービスに関しては所得サービスを補完する形での現物給付が中心となるであろう。

現実の財政難からいうと、非常にむずかしい問題ではあるが、そういう形である程度老人医療費の方が、とくに入院費用の膨張が抑制されるという効果がある。年金・医療・老人福祉サービスをどう組み合わせるとどのくらいの費用になるのかという研究が必要である。それからシェルタード・ハウジング的な老人住宅に入居したときの、あるいは老人ホームと病院の中間施設に入ったときも、——生活保護的な世帯でない限りは——年金の一部を自動的に家賃部分として徴収するという、そういう形での所得保障と老人福祉サービスの総合化の方向等も、今後研究すべきではないかと思う。

以上のほか現在、年金改革論が議論されているが、当面の所得保障論議にはあまりふれず、全般的に大雑把に過去における所得保障の研究と今後の課題のポイントだけを、しかも私の非常に狭い守備範囲内で話をさせていただきました。重要な研究や課題で見落としているものも少なくない

と思うが、私の守備範囲の狭さと時間の制約のためである。御諒承いただきたい。

(注)

- 1) スウェーデンの公的および職域年金制度と本文の図1の説明に関しては、拙稿「スウェーデンの職域年金制度」(財形福祉協会年金制度研究委員会編『高齢化社会と年金改革』財形福祉協会, 1984年, 所載)。
- 2) W. ベヴァリッジ著, 山田雄三監訳『ベヴァリッジ報告』至誠堂, 1969年。
- 3) 東京大学社会科学研究所編『福祉国家』東京大学出版会, 1984~85年。
- 4) 工藤恒夫『現代フランス社会保障論』青木書店, 1984年。
- 5) W.J. Cohen & Milton Friedman, *Social Security: Universal or Selective?*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1972.
- 6) スウェーデンとイギリスの報酬比例型年金部分を公的年金に組み入れるかどうかの論争に関しては, H. Helco による研究がある。H. Helco, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, 1974.
- 7) F. Weaver, "Taxation, and Redistribution in the United Kingdom", *Review of Economics and Statistics*, Aug. 1950.
- 8) Colin Clark, *Welfare and Taxation*, 1954 (加藤清訳『社会保障と租税』日本評論社, 1956年)。
- 9) Allan Peacock ed., *Income Redistribution and Social Policy*, 1954. (高橋長太郎監訳『所得再分配と社会政策』東洋経済新報社, 1957年)。
- 10) A.M. Carter, *The Redistribution of Income in Postwar Britain*, New Haven, 1955. 所得再分配効果をめぐるウィーバー、ピーコック、カーター等の論議については加藤寛・丸尾直美『社会化と経済計画』理想社, 1960年のなかで筆者が紹介したが、その後もいくつかの紹介があるし、再分配効果についての研究と議論はつづいている。社会保障と所得再分配をめぐる理論的研究としては、村上雅子氏の研究がある。
- 11) M. Krashinsky, *User Charges in the Social Services: An Economic Theory of Need and Inability*, University of Toronto Press, 1981. 現金給付か現物給付かをめぐる論議はこの本に紹介されている。
- 12) 年金等の社会保障の貯蓄と労働供給に及ぼす影響についての紹介は, Lawrence H. Thompson, "Social Security Reform Debate", *The Journal of Economic Literature*, Dec. 1983 参照。わが国では野口悠紀雄氏を中心となつてまとめた経済政策研究所『公的年金とその貯蓄に及ぼす影響に関する調査研究』の第3章に紹介がある。なおこの研究はわが国における公的年金の貯蓄に及ぼす影響の本格的な研究である。
- 13) H.L. ウィレンスキー著, 下平好博訳『福祉国家と平等——公共支出の構造的・イデオロギー的起源——』木鐸社, 1984年。
- 14) Francis G. Castles ed., *The Impact of Parties: Politics and Policies in Democratic Capitalist States*, Sage Publications, 1982.
- 15) 深尾昌弘「社会保障と家族規模」『季刊社会保障研究』Vol. 10, No. 2, 3, 1974年。
- 16) 拙稿「福祉支出拡大の要因の計量的解明」中央大

- 学経済研究所『日本経済と福祉の計量的分析』中央大学出版部、1984年他。なおこの論文は1982年リオデジャネイロで開かれた国際政治学会で F. G. キャッスルズを座長とする福祉国家部会での報告論文として提出されたものを修正して翻訳したものである。
- 17) 現代総合研究集団の1973年のこの提言「公的年金改革に関する提言」は大河内一男他編『改革の時代——現代総合研究集団提言集』日本経済新聞社、1977年に再録されている。
- 18) この計算の方式と厚生年金についての30年先までの計算結果は、拙稿「公的年金改革の財政プラン上、下」『週刊社会保障』1973年3月5日、3月17日号に発表され、後に若干圧縮されて、武藤忠義・丸尾直美・住谷馨『福祉経済学』青林書院、1975年の第4章「社会保障のモデルと計画」に収載された。
- 19) Richard Rose & Guy Peters, *Can Government Go Bankrupt?*, Basic Books, 1978.
- 20) スウェーデンの労働者基金制度の背景とその内容に関しては、拙著『スウェーデン労働者基金制度』スウェーデン社会研究所、1985年、および拙稿「労働者資産所有社会」中央大学経済研究所編『社会主義経済の現状分析』中央大学出版部、1985年、を参照されたい。

【レポート】

医療保障研究を中心に

(帝京大学教授) 江 見 康 一

与えられた課題は、「医療保障研究」ということで「研究」という文字が入っています。そうすると、医療保障研究の過程を綿密にフォローして、どこでどういう論点が出され、どういう論争があったのかということ整理して、これからの研究方向を示唆するというのが、このシンポジウムの本来のねらいではなかったかと思う。しかしそういう意図に沿った綿密な報告ができそうにないことを最初におわび申し上げたい。

もう一つ、依頼者のご注文では「回顧と展望」ということがその割合は、回顧の方が3で、展望の方が7ぐらいの割合にしてほしいということだった。ところで7の展望をするということは大変なことで、微力のよくするところではない。むしろ逆に、回顧の方が9、展望の方が1というぐあい、この点も御諒承いただきたい。

それから医療保障の研究ということになると、単に社会保障あるいは社会保険の研究ということだけではなくて、医療そのもの、あるいは医学、さらに医薬品といった問題まで、視野のなかに入れて、医療保障とのかかわりを考えねばならない場合もある。この点が医療保障の特性であると思

う。

そういう取扱い上のさまざまなむづかしさを承知のうえで、以下簡単に粗筋を申し上げたい。

まず順序として回顧の始まりは、昭和20年代の前半における「戦後社会保障の出発」からであるが、この内容はきょうのご報告のすべてに共通することである。問題は、そのなかで、医療保障の研究がどういうふうに位置づけられるかということである。およそ社会経済の転換というときには、まず過去を清算すること、つぎに転換期における経過的な応急措置をすること、さらにこれから目指そうとする新しい社会への軌道を構築すること、この三つのことを同時並行して行わなければならない。

社会保障も同様であったと思うが、なによりもまず法的な整備、あるいは制度の枠組や方向づけを決めるための委員会の発足ということから着手されたと思う。社会保険制度審議会とか、社会保険制度調査会などの設立がそれであるが、これらはのちに社会保障制度審議会に発展をする。そのなかで医療保障も取り上げられる。その間新憲法の公布があり、アメリカの対日使節団がまとめた