

社会保障発展パターンの国際比較研究

社会保障研究所では、「社会保障に関する基礎的かつ総合的な調査研究」の一環として、昭和59年度から2年間にわたって、「社会保障発展パターンの国際比較研究」に取り組んできた。初年度である昭和59年度は、主として、先行研究のサーヴェイと事例研究、および統計解析のためのデータ・ベースの作成に主眼をおいて研究を進めてきた。その成果として、すでに、『社会保障発展の国際比較・文献目録(解題)』(研究報告 No. 8501)を刊行したが、本報告は、従来わが国にはほとんど紹介されることのなかった、社会学・政治学関係および開発途上国関係の欧文文献のなかから5冊を選んでその内容を詳細に紹介し、コメントを加えたものである。

昭和60年度においては、データ・ベースを利用しての計量分析を中心に研究を進めており、その成果は、本誌第22巻第4号に掲載の予定である。

本研究会の構成員は以下のとおりである。

主査 富永 健一(東京大学教授)

幹事 武川 正吾(社会保障研究所研究員)

下平 好博(社会保障研究所研究員)

委員 馬場啓之助(一橋大学名誉教授)

平石 長久(岐阜経済大学教授)

高橋 紘士(法政大学教授)

三重野 卓(防衛大学校助教授)

栃本一三郎(社会保障研究所研究員)

平岡 公一(明治学院大学助手)

李 仁之(東京大学大学院)

なお、前記の研究報告のほか、研究会での検討結果をもとに、以下の論文を研究会構成員が発表しているもので、あわせて参照していただければ幸いである。

馬場啓之助「主要諸国の社会保障給付額と国民経済の相関分析」『季刊社会保障研究』第21巻第2号、1985年。

平石長久「途上国の社会保障制度——制度の導入を中心にして——」『海外社会保障情報』No. 70、1985年。

下平好博「ハロルド・L・ウィレンスキーのコーポラティズム論」『海外社会保障情報』No. 70、1985年。

下平好博「開発途上国における社会保障制度——シンガポールにおける一つの実験——」『海外社会保障情報』No. 74、1986年。

平岡公一「統計からみた各国の社会保障の動向」『海外社会保障情報』No. 74、1986年。

P. フローラ, A. J. ハイデンハイマー 編

『欧米における福祉国家の発展』

Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer (ed.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick and London: Transaction Books, 1981.

平 岡 公 一

本書は、西ドイツ、アメリカ、イタリア、デンマークの大学に籍をおく政治学・社会学・歴史学・経済学専攻の研究者による、福祉国家発展の歴史に関する学際的な国際比較研究の論文集である

る。「はしがき」に編者が記しているところによると、ドイツとアメリカに本拠をおく二つの別個の研究グループが1977年にスイスで行った合同セミナーでの研究報告が、本書の原型になっている

とのことである。

その二つの研究グループについて若干の紹介をしておきたい。第1のグループは、本書の共編者の1人ハイデンハイマーとマーモア (T. Marmor) が中心となり、ヘクロ (H. Hecllo), クードル (R. Kudrle), ウィレンスキー (H. Wilensky) など公共政策や社会政策の国際比較を専門とするアメリカの研究者からなる「欧州研究協議会社会政策研究グループ」である。第2のグループは、もう1人の編者フローラが中心となり、アルバー (J. Alber), コール (J. Kohl), クラウス (F. Kraus) など、主としてドイツの研究者からなる「西欧民主主義の歴史的指標に関する研究グループ」である。このグループは、1815年以降の西欧・北欧13ヵ国¹⁾の政治・社会・経済変動に関する歴史統計を、計量的比較研究に利用できるような形で集大成することを目的として、統計資料の蒐集、比較検討、整理に取り組んできた。この共同作業の成果は、Peter Flora (ed.) *State, Economy and Society in Western Europe 1815-1975: A Data Handbook in two Volumes*, Frankfurt: Campus Verlag, としめてまとめられている (第1巻のみ既刊 [1983年刊]。邦訳も原書房から刊行されている)。

以上述べてきた本書刊行の経緯からも予想されるように、本書において採用されている研究方法は次のような特徴をもっている。まず、第1に、本書は19世紀末以降今日までに至る西欧・北欧・北米諸国の福祉国家の発展を研究の対象としている。先進資本主義国の福祉国家発展に関する歴史的・実証的研究ということができる。第2に、本書で採用されているアプローチは、歴史学の実証研究の場合とはやや異なっており、社会学・政治学の近代化論の理論的枠組が前提にされているということがいえる。このことは、「われわれは、福祉国家を、近代化の一般的現象として、すなわち、一方における分化の増大および社会の規模の拡大の、また、他方における社会的・政治的動員の過程の産物として解釈する」という序章 (p. 8) における編者の言葉にはっきりと表現されている。特に、欧州側のグループの場合、政治学者ロッカ (S. Rokkan) の欧州政治発展理論の影響が強く、

その理論において政治発展の基本的4次元とされたもの——国家形成、民族形成、政治権の制度化、社会権の制度化 (福祉国家の形成)——のうち、ロッカ自身が手をつけなかった福祉国家の形成という次元に関する実証研究の成果であるというように本書を位置づけている (Flora, op. cit., p. 6)。第3には、国際比較という方法が本書所収のどの論文でも用いられているが、3ヵ国以上の国を対象とし、数量的なデータを利用し統計的な手法を用いて分析を行っている点に従来の研究とは異なった特徴がみられる。これは、前記の西欧・北欧の歴史統計集の編纂によって可能になったものだが、アメリカ・カナダについても同様に比較可能な統計を作成して分析に利用している。ただし、ケース数が少ないことと、データの質の限界から、統計的方法に過度に依存することは避け、事例研究的方法も併用されている。

続いて、各論文の紹介に移ることにしたい。

まず、共編者の共同執筆による冒頭の論文 (第1部「福祉国家とは何か」の第1章「福祉国家の歴史的中核と変化する境界」) であるが、ここでは、本書の寄稿者の共通理解になっていると思われる基本的な分析視角を提示することが試みられている。それは、すでに述べた点との重複を避けながら要約すると次の3点にまとめられるだろう。(1) マーシャルやティトマスに代表されるイギリスでの社会政策研究は、政策へのインパクトという点において歴史的に類例を見ないものであって高く評価できるが、そこでの福祉国家に対する認識には「文化被拘束的 (culture-bound)」な面がある。イギリスの経験は西欧全体を代表するものではない。本書では、近代化の理論に基礎をおきながら国際比較の視点を重視する。(2) 近代福祉国家の歴史的中核は、他の社会的諸施策との関連性が重視されねばならないという留保条件つきで、労働者の生活保障のための社会保険制度に求めることができる。(3) 福祉国家の境界線は、給付水準の向上や給付対象の拡大によって、しだいに曖昧になりつつある。

第2部は、「なぜ、また、どのように福祉国家は成長したか——規定要因と変異」というタイト

ルに示されるように、福祉国家の発展を規定する一般的な条件を歴史的データを用いて計量的に分析しようという野心的な試みである。特に、第2章「ヨーロッパにおける近代化・民主化と福祉国家の発展」(フローラ=アルバー)は、40ページを超える長大な論文であり、その理論的視角や分析手法の点からみても本書を代表するものにふさわしい論文といえる。この論文は、大きく分けて三つの部分からなっている。第1の部分では、福祉国家の発展に関する理論的枠組が提示される。この枠組は、社会学の近代化・産業化の理論の展開としてきわめてオーソドックスなもので、あえてここで詳しく紹介する必要もないだろうが、①社会の構造一機能分化による労働問題の発生、②政治権の制度化の帰結としての社会権の生成、③国家官僚制による市場(および結社)の統制、代替、補完の拡大、という三つの側面を統合的にとらえることに主眼がおかれている。続く第2の部分は、福祉国家発展の歴史に関する記述的な説明が中心になっているが、社会保険制度の導入の順序や適用範囲の拡大のパターンなどについての経験的一般化など興味深い試みもみられる。第3の部分は、仮説検証型の分析を行っている部分である。ここでの分析の焦点は、福祉国家への制度的ブレイクスルーとしての社会保険の導入(立法)に対して、①工業化・都市化の水準、②労働者階級の政治的動員の水準、③政治体制(議会制民主主義か立憲君主制か)という要因がどのような影響を及ぼしているかという点である。この点を明らかにするために、①②③に関する歴史的データを用いるとともに、西欧・北欧12ヵ国の初期の社会保険制度の核となった74の法律の制定年次をデータとして巧みに利用して計量的な分析を行っている。やや込み入った手法なのでここで紹介できないのが残念だが、歴史的なデータでケース数が少ない場合に有効な分析手法として大いに参考になるものである。その分析の結果得られた多岐にわたる知見のうち、主要なものとしては、①20世紀初頭以前の時期においては、立憲一二重君主制の国の方が議会民主制を確立していた国よりも、社会保険制度を早い時期に導入する傾向がある、

②それ以降の時期については、工業化・都市化の水準と政治的動員とは、社会保険制度の導入の促進要因として代替的關係にある、といった点がある。

第3章「北米における福祉国家の発展」(クードル=マーマー)は、アメリカ合衆国とカナダの福祉国家の発展が、欧州諸国と比べた場合にどのような共通の特徴を持っているのか、また2国間の相違はどのような点にみられるのかを、事例研究と数量的分析を組み合わせながら明らかにしようと試みたものである。欧州と比較した場合のアメリカ・カナダ2国の共通の特徴としては、社会保険制度の適用範囲の拡大テンポに関しても、社会保障の費用面に関しても、欧州諸国より一般的に立ち遅れているという点が挙げられている。カナダとアメリカの相違点としては、①カナダの方が福祉国家の発展が一般的にみて早い、②カナダの制度の方が給付水準や適用範囲において優れている、③カナダの制度の方が着実に発展する傾向がある、④アメリカにおける政策革新は、危機的状況に対する対応として行われることが多い、⑤福祉政策への財政方式はカナダの方がより平等主義的、という仮説を構成して検証を行っており、制度のタイプによって異なった結果が出ているものの、おおむね以上の仮説を支持する結果が得られている。

第2部が、「福祉国家の歴史的発展のおおまかな全体像を描きだす」ことをねらいとしているのに対して、続く第3部「社会保障——社会経済的・政治的変数の重要性」に所収の二つの論文は、対象とする地域、あるいは制度の種類を限定して、社会政策の中核をなす社会保障制度の発展についてさらにきめ細かく分析しようとするものである。

第4章「スカンジナビアにおける社会保険制度の発展」(クーンレ [S. Kuhnle])は、19世紀末から20世紀初頭にかけての北欧4国における社会保険の導入の時期と導入された制度のタイプの違いがどのような要因によって規定されているかを数量的データを駆使しながら分析したものである。ビスマルク社会保険の影響を重視する「伝播

(diffusion)」説が妥当せず、社会経済発展と政治的動員の水準の方が重要な要因であること、また、強制保険制度を導入するかどうかは任意保険制度がどの程度普及しているかによって左右されたことを明らかにしている。

第5章「失業の挑戦に対する政府の反応——西欧諸国における失業保険の発展」(アルバー)は、西欧・北欧諸国における失業保険制度の構造とその変化の趨勢の分析を行い、さらに、制度の導入・発展における政治的要因を分析したものである。特に、失業保険制度の構造的特性を、①給付の気前よさ(給付水準・期間)、②統制(待機・支給停止期間)、③介入(強制保険か任意保険か)、④再分配(拠出・給付の型)という四つの次元からなるものとしてとらえ、その相互の関連と歴史的变化を分析している点は、斬新な視点と手法による分析として注目される。失業保険制度の導入・発展における国ごとの差異をもたらす要因としては、制度の経過年数と導入時の制度の特性、失業の深刻性、政権政党のタイプ(自由主義政党か保守政党か労働者政党か)という三つの要因が作用していることが検証されている。

続く第4部「経済的平等——所得分配」第6章「西欧およびアメリカ合衆国における所得不平等の歴史的発展」(クラウス)は、主として租税統計を利用し、そのカバーする範囲や信頼性を吟味して適切な組み替えや補正を行うことによって欧米9ヵ国の19世紀初頭から1970年までの所得分配のデータベースを作成し、それを利用して所得分配の歴史的変化を分析し、また、経済学・社会学・政治学の先行研究と関連づけて理論的検討を行ったものである。広範な資料の蒐集と吟味・比較検討にもとづいて作成されたデータベースは所得分配の歴史的研究の水準を高めることが期待される。また、クロス・セクショナルなデータによる分析の結果と歴史的データに基づく分析の結果が必ずしも一致していないという指摘も、この種の研究を進めるうえで留意すべき重要な点であろう。

第5部「教育機会——教育への接近可能性と福祉国家発展における優先順位」は、教育機会の拡

大・平等化を福祉国家の発展との関連で位置づけて分析している2本の論文からなっている。第7章「産業化の時期の欧州における教育機会と政府の政策」(ケルブレ [H. Kaelble])は、19世紀から1914年までの欧州における中高等教育の機会の変化を政府の教育政策と関連づけながら分析しようとしたものである。ここでも歴史統計が活用されているが、特にイギリス・フランス・ドイツに関しては、学生・生徒の親の職業に関する調査結果を広範に蒐集・整理して階級間の教育機会の格差が歴史的にどのように変化していったかを分析している。第8章「欧州とアメリカにおける教育と社会保障の受給資格」(ハイデンハイマー)は、欧州諸国とアメリカを比較した場合に、多くの欧州諸国の方がアメリカより社会保障の発展において先行し、中高等教育の普及において立ち遅れた事実に着目し、その歴史的背景を明らかにしようとしたものである。特にドイツとアメリカの比較に重点が置かれており、ドイツにおける官僚主義的伝統とアメリカにおける多元主義的伝統が、福祉国家発展の初期における教育と社会保障の発展パターンの両国間の違いをもたらしたと結論づけている。そして、基本的には二つの発展パターンが収斂する傾向を認めながら、官僚主義あるいは多元主義という伝統が両国の教育・福祉政策の発展にとってどのような制約条件を課してきたのかを検討している。

第6部「成長の終焉? 財政能力と抑制圧力」は、「福祉国家の危機」といわれる問題状況を生みだした歴史的背景や政治的要因を探ることを課題とする3本の論文からなっている。第9章「西欧および北米における戦後の公共支出拡大のトレンドと問題点」(コール)は、西欧・北欧・北米14ヵ国の1950年から1975年までの公共支出に関するデータを利用して、公共支出、とりわけそのうちの社会支出の拡大の構造とその背景を、経済成長および政治的要因(政権政党のタイプ)との関連で分析したものである。経済成長が公共支出に与えるインパクトは社会的移転と公共投資では異なっていること、また、政権政党のイデオロギーよりも連合政権の政治力学の方が公共支出の規定

要因として重要であること、など興味深い知見が得られている。また、経済不況下における政府の借入金の増大傾向についても分析がなされている。

第10章「左翼主義、カソリシズムと民主的コーポラティズム」(ウィレンスキー)は、反税・反福祉運動を引き起こす条件を、租税の可視性、コーポラティズム、政党制度という要因との関連で分析した前著『新しいコーポラティズム』と集権化と福祉国家²⁾をふまえ、さらに左翼政党とカトリック政党の強さという要因を加えて分析を深めようと試みたものである。分析の手法としては、パス解析と多重クロス表による分析が併用されている。左翼政党・カトリック政党の強さの指標として、政権参加の程度に関する評価尺度を作成して分析を行っているが、その結果明らかになったことは、一つには、左翼政党が強い力をもつと、税の可視性(所得税・財産税等の比重)が高まり、そのことが反税・反福祉運動を引き起こす原因となるが、カトリック政党の場合には逆の要因連関によってそれが抑えられるということである。しかし、また、政権の安定性という要因も重要であって、カトリック政党と左翼政党の競争が激しく政権交替が多い場合には、福祉支出が膨脹する傾向があることも示されている。今後の方向としては、租税構造のバランス回復とコーポラティズムへの動きがみられ、カトリック政党と左翼政党のいずれが強い力を持つにせよコーポラティズムの下で高支出高負担という方向に収斂するのではないかと示唆している。

第11章「新しい福祉国家に向かって?」(ヘクロ)は、福祉国家の発展段階を「実験期」「強化期」「拡張期」「再編期」の4段階に区分し、それぞれの段階の社会政策の特徴や問題点を経済・政治システムとの関連で分析して手際よく整理し、「再編期」にはいった福祉国家の将来展望を試みているものである。1950年代から60年代にかけての「拡張期」においては、歴史上例のない持続的経済成長に支えられて社会政策は急激に拡張したが、そのことが、戦中・戦後の窮乏の時期に形成された福祉国家の基本構造との間のギャップを拡大、そこから税負担の重圧感、分配をめぐる競争

の激化、福祉拡大への政治的コミットメントの希薄化といった現象が引き起こされ、そのことが今日の「福祉国家の危機」と呼ばれる状況の原因になっていると分析している。しかし、筆者は、「民主主義の過剰」とか「政府の過剰負担」といった議論に与して「新しい悲観主義」に陥ることは拒否し、先進諸国は、民主主義的福祉国家の基礎になってきた個人の自由、社会的平等、経済的保障という諸価値がいずれも重要であってどれかを絶対的に優先することができないことを自覚しながら、それらを困難な条件のなかで実現していく新たな方法を模索する時期に入ってきていると主張する。前章までの論文とは必ずしも有機的に結びついているとはいえないものの、本書全体の総括という位置を占めるのに相応しい内容を持つ論文である。

以上、本書に所収の各論文の内容を紹介してきたが、本書は、社会学・政治学の近代化理論を社会保障・福祉国家の発展についての研究に適用する場合の一つのモデルとなるべきものであろうし、また、わが国ではほとんど研究されていない英・米・独・仏以外の諸国の福祉国家・社会保障の歴史についても多くの知識を与えてくれる。しかし、おそらく、本書の——あるいは、本書を生みだすもとになった研究プロジェクトの、といった方がよいかもしれないが——最大の貢献は、福祉国家の発展に関する歴史統計の体系的な蒐集、検討、整理、利用という点にあるのではないかと思われる。本書は、近年における計量的歴史社会学(あるいは数量社会史)研究の主要な成果の一つといってよいのではないかと思う。

理論的には、やや物足りない部分もないわけではない。それは福祉国家発展の要因として、都市化・工業化といった社会・経済的要因と、民主制の発展や労働運動の組織化といった政治的要因をそれぞれ別個にとらえて分析しているが、政治的要因の背後にある社会・経済的条件が十分分析されていないように思えた。「近代化の型」と福祉国家発展の関連という問題設定が行われてよかったのではないかと思う。これは、近代化の日本的特質と福祉政策の発展との関連というテーマに関

心を持つ者ならば誰でも抱く感想ではないかと思う。

しかし、いずれにせよ本書所収の論文は、どれもが相当の力作で内容豊富であり、ここで紹介できたのはごく一部分にすぎない。資料の制約などからテンタティブな結論に終わっている部分もあるが、それらもこれから研究の出発点としての意義を認められるものばかりである。本書全体では、実に多くの命題が提示され、豊富なデータをもって検証に付されている。評者は、社会保障の歴史研究を専門にしていないので、歴史研究という観点から本書の評価と位置づけを的確に行う能力は

持ち合わせていないが、少なくとも欧米における研究のレベルを知るためにも必読の文献なのではないかと考える。

(注)

- 1) オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、西ドイツ、アイルランド、イタリア、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、スイス、イギリス（連合王国）の13ヵ国。
- 2) Harold L. Wilensky, *The 'New Corporatism', Centralization and the Welfare State*, Sage Publication, 1976. この著書については、『海外社会保障情報』No. 70に下平好博による紹介がある。

K. A. グレンベール著

『大衆社会と福祉の拡大 1960—1970』

Kirsten A. Grønberg, *Mass Society and the Extension of Welfare 1960-1970*, the University of Chicago Press, 1977, pp. 266+xiii.

三重野 卓

60年代（シックスティーズ）とは、一体、何であったのだろうか？ それは、いま考えると、現在の状況への転換、すなわち経済の低成長化、時代の停滞への予感が、その地下で進んでいたとはいえ、当時欧米諸国では大量生産、大量消費が可能になっており、持続的な成長が信じられていた古き良き時代であった。中流階級が一般化し、50年代の新しい息吹きがまだ信じられ、そして、高度成長の中でその逆機能が顕在化し（公害、管理・画一化など）、社会運動がまだ輝きをもっていた時代、そして、社会が“熱い社会”であり、その混沌の中でまだ幻想をもてた時代、それが60年代であったといえよう。

レコードに針を落とせば、なつかしいメロディーが聴こえてくる。ビートルズはもちろんのこと、50年代から続いたポール・アンカ、コニー・フランシス、不吉な予感とともに死んだジャニス・ジョップリン、そして、タイガーズ……。い

ま、80年代後半を迎えて、わが国では音楽、ファッション、風俗、文化、そして、2年前の全共闘回顧まで、60年代回帰といわれている。さらに19世紀末、1920年代にも注意が向けられ、アールデコまで回帰しているともいわれている。ニューサイエンスのフロンティアは、あのなつかしいマルクス主義である、という主張もある。そして、現在わが国では成熟社会（経済）であるといわれ、街にはものが溢れ、管理中枢が曖昧になった相互制御システムが、じわじわ、われわれの首を絞めている。高度産業社会の中に埋没しながら、われわれは過去を振り返る。もちろん、若い子たちにとっては、60年代の中にこそ目新しさがあるとしても、おそらく時代状況が閉塞しているから、こういうブームが起きるといった方が正しいだろう。人間社会とか文化というものは、はたして進化するものであろうか？ 技術革新は加速化しており、商品の差異化の中で人々は走り続ける。しかし、