

るモデルいかんによって結果は一様ではなく、また実証研究の結果においても確定的な結論を引き出すことはむずかしい。諸外国のいろんな調査研究、実証分析の結果でも、どうも不確定だというのが、多数派である。貯蓄決定にはいろんな要因が働いていて、公的年金というのはそのうちの1つであり、また結果もプラス、マイナスの双方に働いている。

次は公平性の問題である。田近さんのご報告では、現行の公的年金制度は、とくに世代間公平性を著しく損なうことが強調されている。

しかしながら、世代間のトランスファーというのは、両面的であり、その一方だけで結論づけることは危険だと思われる。子供から親へのトランスファーと同時に、親から子供へのトランスファーというのも、重要な機能を果たしている。子供達への教育費用が多額なことは、文部省の調査からも明らかである。賦課方式の公的年金制度が現役世代にとって過大な負担になる、という点も注目されなければならないが、教育、養育、結婚等、若年期に高齢世代から現役・若年世代への移転についても適切な評価と配慮をすることが世代間公平性の追求に不可欠ではないかと思われる。

最後に兵藤さんのご報告に対してコメントさせていただきたい。私は正統派社会政策の専門家ではないので、先生に対して適切なコメントをすることはできません。やや見当外れなものになるかもしれないことをお許し願いたい。

先生は福祉国家に移行することによって、にわかには何もかも変わってしまう、社会政策の性格も変わってしまうという考え方に、大変疑問を提示されて、それとは違った立場で、つまり資本主義

国家の共同体的側面を強調された。そして福祉国家への移行というものも、戦争による共同体構成員に対する犠牲の代償として、そういう権利性の承認がなされたというご意見であったと思う。

福祉国家への移行について、そういうところがないとはいわないけれども、たとえばスウェーデンの例でも明らかなように、スウェーデンは戦争に直接参加をしない国であったが、現在世界に誇る福祉国家になっている。そしてあれだけの充実をした福祉を提供し権利性もきわめて高い。戦争というものがひとつの契機になったことは事実だけれども、それが現代福祉国家への転機を画したモメントとみるのはどうであろうか。それよりもむしろ1929年、大恐慌こそが現代福祉国家の酵母になったのではないか。あれが決定的な影響を与え、それによって福祉に対する考え方も変わり、社会政策そのものの質的変容をもたらした、そういうふうに考えているけれども、その点はいかがであるか。

第2に、兵藤さんは社会保障の問題を市場的な側面と非市場的な側面との対立のなかでとらえられているが、われわれ近代経済学を勉強している人間としては、それを外部性の問題というふうに考えることもできるのではないか。外部性の問題というふうに考えると、社会的なベネフィットと、プライベートのベネフィットの間に差が出てくる。あるいはソーシャルコストと、プライベートのコストの間に差が出るということである。

そういったふうに理解をしてみると、近代経済学というずいぶん操作的な経済学の武器を駆使して市場性と非市場性の対立、つまり市場失敗の1つとして解明できないかと思考する。

討 論

司会（宮澤所長） それでは討論に移りたい。順序として、ただいまお二方からコメントをいただ

いたので、お三方にそれぞれお答えをいただき、そのあとフロアからご発言をいただきたい。フロ

アをずっと拝見すると、ぜひ二言三言、いわなければという顔がチラホラ見えていますので、フロアからもできるだけ声を聞きたい。ということで、はなはだ恐縮ですが、レポーターのお答えは簡潔にひとつお願いをしたい。

ではまず、武川さんからお願いをいたします。

武川 富永先生から、社会保障を社会学理論との関連を考える際のキー・コンセプトは何かという問題が提起されたわけだが、いまのところ私が考えているのは、社会保障の成立にとって決定的だと思うのは、「産業化」、「共同体の解体」、「市民社会の成立」という3つの契機である。

これらは密接に絡み合っているが、いちおう分けて考えることができる。産業革命以後の生活構造の変化のなかでさまざまな生活上のリスクが発生した。これらのリスクの管理はもはや家族や地域などの共同体の能力を超えており、共同体を超える取り組みを必要とするようになる。他方、市民革命以後の政治の民主化は、市民社会の会員権ともいべき市民権の確立を促した。非常に大づかみにいえば、これらの動きが今日の社会保障を可能にし、必然とした要因だと思う。

次に地主先生のコメントにお答えをしたい。私の数えたところでは6つの点があったかと思うが、3番目と6番目は関連しているので一緒に答えるとして、全部で5点に分けてお答えしたい。

まず1番目は家族をどう見るかということである。私のレジュメの社会保障制度の出現というところで、需要側、供給側の要因という形で、並列的に書いてあるが、これはちょっと不正確であったかもしれない。というのは私自身の考えでは、この場合共同体の解体ということよりも、むしろ新しい必要とか、ニードが生まれてきたというほうが、より重要であると考えているからである。

というのは、たとえば、老親扶養に限ってみても、かつてわが国で家族制度が存在していたときの家族の負担と、現在の家族の負担を比較してみても、かつてのほうが重くて、現在のほうが軽いということはいえないのではないかと思うからである。この場合、家族の介護力が低下したというより、新たな介護の需要および必要が生まれたと

いうことのほうが重要であろう。

家族の問題は社会保障との関係でいうと、伝統的な家族が核家族に変わってくるという局面があるが、これは現在ほぼ一段落したと見てよいかと思う。現在社会保障との関連で問題となっているのは、むしろそうした核家族が多様化してきているということであり、また、他の先進国であれば法律的な婚姻形態が一部ではそもそも疑問視されるようになっているというような事態であって、そういうことを考えると、家族に何かを期待するというのは、今後ますます難しくなっていくのではないかと、個人的には思っている。

地主先生の問題提起は大家族が核家族の機能を代替するのではないかということだったが、大家族や親族ネットワークというものは、核家族よりもさらに脆いものだというのが私の答えである。

じゃあ、家族を全部否定してしまうのかというと、そういうことをいっているわけではない。家族もいろいろ役割を担うけれど、それ以上に新しい問題がどんどん出てきているわけだから、家族以外のものの必要性がどんどん高まっていくというのが、基本的な認識である。

そのこととの関係で、第2に地主先生は家族を否定するとそれに代わるのは官僚制ということになり、官僚制には失敗が伴うが、このことをどう考えるかということを描かれた。しかし、失敗というのは、官僚制に限らず、家族にでも、何にでもあるわけで、他なら失敗しないが、官僚機構にまかせると必然的に失敗するとはいえないのではないか。むしろ現実的な解決策というのは、それぞれの失敗をどういうふうに補足していくかとか、あるいは緩和していくかということではないかと思う。今日は福祉多元主義のことはいわなかったけれど、そういうような形でいろいろな供給主体が出てくる、あるいは参加という機会が増えてくる、そういう官僚制以外の要因によって、官僚制の失敗を是正していくというのが、望ましいのではないかと考えている。

代替か補完かという点についていえば、私は官僚制が家族のすべてを代替するとはいってないわけで、一定部分を代替すると考えているのにすぎ

ない。その意味では別に補完でもかまわないと思う。

それから3番目と6番目がたぶん一緒になるかと思うけれど、住宅関係のことである。社会保障のなかで住宅をどういうふうに位置づけるかという問題である。

私は、社会保障の体系のところで、社会サービスの保障のなかに住宅を含ませていたが、この場合具体的に念頭においていたのは高齢者住宅、障害者住宅、あるいはノーマライゼーションのための改修資金の給付であって、住宅政策一般ということではない。ただ、社会保障制度審議会の1950年勧告の枠組みのなかで考えると、一部は社会福祉に入るのかもしれないけれど、そういったようなものがスッポリ抜け落ちているように思われるので、この際そういうものを社会保障のなかに含めて考えたらどうかということである。

それからそれとの関連で住宅手当は社会サービスなのか、所得保障なのかということだが、理論的には所得保障ということになるかと思うが、とくにそのことにはこだわらない。重要なことは、住宅手当制度が導入されるということだと思う。

なお、住宅手当の具体的な形態はいろいろあり得る。先ほどは端折って説明しなかったが、たとえばスウェーデンでは、高齢者世帯、有子世帯、低所得者世帯に対して、子供の数であるとか、所得額だとか、家賃などを考慮して、最高で家賃の80%を給付するということになっている。スウェーデンはちょっとまぶしすぎるとしたら、イギリスぐらいということでこれを見ると、公的扶助の受給者、あるいは家賃を支払うと公的扶助水準以下になる者に対して、いろいろなニーズを考慮して給付するということになっている。

持ち家の人に対して住宅手当を支払うのかということをおっしゃっていたけれど、そういうことはぜんぜん考えていない。

それから持ち家居住者と、賃貸住宅居住者の間の公平の問題についても、ちょっと触れられていたと思うけれど、持ち家居住者に対しては税制上のさまざまな控除という形で、公的な助成が行われていると思うので、それとの関連というか、そ

れとの公平性ということで、おのずと住宅手当の可能な範囲というのでも決まってくるのではないかと考えている。

4番目は児童手当の目的ということである。児童手当の目的は貧乏人の子沢山をなくすためだとか、出生率を上げるためだとか、児童の人権を守るためだとか、いろいろ議論されてきているが、現在児童手当を問題にするというのは、多子貧困の問題ではなくて、おそらく家族政策の一環としての児童手当ということになるのではないかと。だから児童の健全育成ということだけではなくて、女性の就労であるとか、男女の協働であるとか、そういう家族政策の一環として、児童手当というのは考えられなければならないだろうと思う。したがって、児童手当だけが単独で問題になるのではなくて、育児休業だとか、介護休業だとか、あるいは社会保険制度のなかで育児期間をどう評価するかということなど、すべてが関連してくるのではないかと考えている。

それから最後の介護保険の問題についてだが、地主先生は社会福祉を老人保健制度のなかで考えたらどうかということだったと思うが、それが社会福祉に医療保険の財源を活用しろというようなことであるとすると、私の考えとあまり違ってこないのではないかという気がする。私がいいたかったのは、一般財源で社会福祉の充実をはかるということでは、いくら頑張っても、一定のところまでしかいかないのではないかということである。介護保険が医療保険の一部に組み込まれるか、年金保険に組み込まれるか、あるいは新しい社会保険でかということは別にして、何らかの社会保険的な仕組みをつくるということを提案したわけである。

また、介護が保険になじむかどうかということもおっしゃっていたように記憶している。介護の定義は難しいから、いくらでもモラルハザードが起こるのではないかということをおっしゃっていたと思う。しかし、介護というのは医療などに比べると、標準化しやすいのではないかと私などは思っている。だから、医療保険で自由診療を前提にした給付に比べれば、むしろモラルハザードは

少ないのではないかというのが、私の意見である。

それからモラルハザードというのは、介護保険かどうかというような、給付の種類によって出現するとか、出現しないという問題ではなくて、給付の条件をどう設定するかということに関連する問題だと思う。したがって、介護保険だと必然的にモラルハザードが起こるという意見にはちょっと与しがたいという気がする。

兵藤先生からも基調報告のなかで私に対するコメントがあったので、本当はいろいろいいたいところだが、今日はフロアに時間をお譲りするということで、私の発言はこれでやめにしたいと思う。

司会 次に、田近さんをお願いをしたい。

田近 皆さんの、とくに発言されたい方の無言のプレッシャーを痛切に感じますので、ごく手短にお答えをしたい。

順序は逆になりますが、まず地主先生のほうからお答えをさせていただきたい。基本的には、大きな意味では、考え方は近いところもあるので、ポイントだけいくつかお答えをしたい。

在職高齢の話で、これは減額措置をうまくやればいいと多くの人がいっている。私もそうだろうと思っている。ちょっと細くなるけれど、配偶者控除で消失控除というのがあって、これを前々から適用できるであろうと思っている。ただ、やさしいはずだというわりに、具体的なスケジュールが出たことがない。

あと専業主婦の労働供給の話だが、申し上げておきたかったのは、タックスと社会保障とを同時に考えないと、問題は解けないということである。配偶者控除というのがあって、さらに特別配偶者控除がある。要するに女性は働くところの主人の配偶者控除がなくなって、自分も税金や社会保険料を払い出す。したがってたんに年金だけでなく、税金と両方を考えないといけない。

だからといって、女性が働くか、働かないかというのは難しい問題だが、両方考えたときにはかなりシリアスな問題になっていだろうと思う。

それから貯蓄に関してだが、これもイエス、ノーいろいろある。ただポイントは、賦課方式というのは若い人達がそのときの高齢者に所得を移

転するのだけれど、そのときに年金をもらっている人が、どのぐらい将来世代のことを考えてくれるだろうかということである。このへんはこれから制度が成熟すると、楽観はできない問題であるし、おそらくこれは日本でも本格的な問題になってくると思う。

あと大きな問題としては、世代間の格差というのは、これはある程度は仕方がないということ、これは私もそう思う。細かな数字は申し上げないが、ものすごく大きい格差になっている。親から子にトランスファーがあるじゃないかといわれたが、その子が親になって、それが自分の子にトランスファーするわけで、延々と続く。だから、どのぐらいの格差が望ましいのかということはいえないが、おそらくいま出ている数字で考える限り、その格差というのは大きすぎると、個人的には思っている。

それからインフレの問題というか、大きなリスクにどうするか、だからこそ賦課方式に移ったのだということだが、それもいえると思うが、基本的にはそういうリスクに対しては国庫負担ということで、そのときの若い人もお年寄りも負担できる人はみんな負担するという形で、考えることもできるのではないか。

なお、一言お答えしたかったのは、富永先生のコメントのなかでどうも社会保障理論の本質をまじめに考えてないのではないかということに対してである。あまり「まじめに」考えてなかったのかもしれないが、それなりに考えた点はあるわけである。というのは富永先生は公平の問題をおっしゃったが、よく考えるとその場合、保険の問題はどこにあるのだということになる。つまり年金を考えると、この会場のなかにも長く生きられる人もいれば、早く亡くなる人もいる。そういう人が一緒にマーケットに入ったら、長く生きる人が得である。そうすると必ずしも民間のマーケットではそういう保険を提供できないかもしれない。

そして、再三地主さんもいわれ、私もいったように、ソーシャルなリスクというのがある。超インフレになるとか、あるいは何が起こるかわからない。だから社会保険の主要な機能は保険なので

はないか。個人では担いきれないリスクを、どうやって社会的にシェアするのか。つまりリスクシェアリングというのが社会保険の本質だし、だからこそそれは強制加入でなければならない。

たとえば国民年金が現在のようにボランタリーな年金になっていたら、これは本質的に困ることになる。保険料を払える人は、どうしても払ってもらわなければ、ソーシャルなリスクシェアリングにならない。

だからわれわれがいたいのは、個人では担えないリスクを社会で担う。その意味で社会的な保険が必要なのだということである。それがわれわれのスタンスだと思う。

司会 最後に、兵藤先生にお願いしたい。

兵藤 最初に、地主先生のほうから出されていた問題からお答えしたい。地主先生は、私の言葉が足りなかったせいで、福祉国家、あるいは社会保障というものを、伝統的社会政策論も扱ってきたのではないかと、私が申し上げたようにお受けとりになったようですが、私はそういうことは申し上げておりませんで、伝統的社会政策論は、福祉国家なり、社会保障というものを十分に扱うような形になっていなかったと申し上げたかったわけです。その点では、私は武川さんとほとんど同じ認識に立っていますが、なぜそういうことになったのかということについていうと、資本主義の歴史というか、そこにおける福祉政策の歴史に関する事実認識において、伝統的社会政策論のなかに欠けるところがあったのではないかということ、私としては問題にしたかったわけです。

それから、私がレジメのなかで戦争国家 (warfare state) が福祉国家 (welfare state) を生み出してくると書いたことについて、むしろ大恐慌の経験というものが問題ではないかというコメントがございましたが、私も大恐慌の問題を軽視するつもりはございません。たとえば、ベバリッジ・プランにしてもそうだが、第2次大戦後に社会保障が福祉国家の柱にすえられてきて、しかもそのなかで失業保険のもつ意味が非常に大きくなっていくということについては、大恐慌の経験というものを抜きにしては解きたいのではないかと思います。

っています。

しかしながら、社会保障というものの形成史のなかで重視しなければならないのは、社会保障が社会保障たるためには、救貧法的世界から離脱しなければならないわけですから、この離脱が何を契機に始まったかということである。つまり、国家から給付を受ける、あるいは何らかのサービスを国家から受けとることがひとつの権利として意識されるような段階は、いつ、どういう形で始まったかということが問題ではないでしょうか。

そういうふうに考えると、たとえばイギリスにおいて第1次大戦直後に国民代表法というのが制定され、普通選挙権が成立した——もっとも、女性には年齢制限がきつくて男子と差別されたが、ともかく普通選挙権が成立した。その時点において、救貧法の給付を受けることは選挙権剥奪の条件にはならないということになってくるとか、あるいはまた1921年の国民保険法の改正を通じて、いわゆる無契約給付という形で、国家的財源をバックにしたような形での失業給付が行われるというようなところに、そういう権利化に向かってのステップを見出すことができるのではないのでしょうか。ちょうどその時点において、もう一方の戦争当事国であったドイツにおいても、ご承知のように、生存権というものがワイマール憲法によって憲法的な保障を与えられるということになっている。

そういう事態を考えてみると、第1次大戦は最初の総力戦であったわけですが、そういう戦争が国民に与えた犠牲とのかかわりにおいて、いわばその代償として、権利性をもった救援の仕組みとしての社会保障的なものの成立を促すうえで、大きなインパクトを与えたのではないか。そういう意味で、warfare state から welfare state へと申し上げておるわけです。

もう1つ、富永先生のほうからコメントがあります。富永さんのコメントは、社会システム論の見地からみると、私の申しているような市場的世界・非市場的世界というとらえ方は、少し狭すぎるのではないかということでした。どういう意味で狭いとおっしゃっているか、社会システム理論に詳しくない私にはすぐさま理解できませんので、

この問題についてはお答えできる状況にはございません。ただ、私がここで非市場的世界ということで申し上げている領域は、たとえば高齢者の問題にかかわって富永さんが列記していらっしゃる領域でいうと、現にその領域が生きているかどうかは別にして、(2)ゲマインシャフト内調達から(3)家族外贈与、そして(4)社会保険までの領域を含むものとして、私は考えておりますが、そのなかで今日の段階において何を重視していくかということで、あるいは若干の差異があるかもしれないと思います。

社会保険が軸をなすべきではないかという富永さんのご意見には、私もまったく異論はありませんが、ただ、今日社会保障はベバリッジ段階を超えていかなければならないところにさしかかっているわけで、ノーマライゼーションを支えるような社会保障なり社会福祉が求められているところからすると、もう少し何かが必要ではないかと思うわけです。

さらにまた、先ほど地主先生も言及されたように、公的な組織、あるいは国家的なシステムは効率性の面で問題を抱えているとか、フリーライダーが発生するのではないかというような問題などいろいろ考えてくると、福祉国家は、福祉国家を支える基盤として福祉社会とでもいうべきものが何らかの形で形づくられていかないとまかないのではないかと思います。たとえば、経済企画庁の『総合社会政策を求めて』という文書は、参加型福祉社会へという提起をしておりましたが、私はあのレポートに全面的に賛成する立場にはないけれども、そういう問題をまじめに考えなくてはいけないのではないかと考えています。

しかも伝統的な地域社会が解体しているという状況のなかで、それに代わりうる地域コミュニティをつくっていくためにはどういうことが必要なのか。そういうものが簡単にできるとは思ってはいませんが、たとえば福祉サービスを担うボランティアをどのようにして育てていくかということとをわれわれは考えなければならないのではないのでしょうか。それは見果てぬ夢のようなものかもしれませんが、そういうことを少し考えたいと思っ

ているわけです。こういうボランティアの世界は、制度ではなくて、福祉社会とでもいうべきものであって、それの上に立つことによって福祉国家ははじめて安泰たりうるのではないかというように思います。

司会 ありがとうございます。いろいろなど質問、それに対する答えがあって、主要な論点はかなり尽くされていると思うので、また残された時間もわずかですので、重複しない限りで、これだけはぜひいっておきたいという方がございましたら、お願いをいたします。

江見(帝京大学) 今日「社会保障理論の再構築」という共通テーマであったので、その共通テーマに対して、それぞれのレポーターの方がどういうお答えをお出しになったかということを中心にして、大所高所から私の感想を述べさせていただきたい。

まず武川さんは「社会保障制度の体系化のために」ということで、社会保障制度の体系の私案をお出しになった。これはだいたい皆さんご納得されるのではないかと思います。その次に一転して3つの検討課題をお出しになっている。児童手当、住宅手当、介護サービスのこの3つが、前半の体系化とどのようにかかわるのかということである。そして介護サービスとのかかわりで介護保険を創設せよというご提案をなさっているのだが、その介護保険というものが、先ほどの前半の体系のなかでどういう位置づけになるのかということについてご質問をしたい。

第2は田近さんだが、「高齢化社会における社会保障——高齢者の所得保障を中心にして」ということだが、田近さんのいわんとするところを私なりに解釈すると、かつての貧しい社会といわれた場合には、社会保障を基盤として、自助努力がそれを補完するという形でできたが、だんだん豊かな社会になるにしたがって、自助努力を重視して、公共政策との相互協力関係を打ち立てなければならない。したがって自助努力を阻害するような措置は、できるだけこれをやめなければならない。したがって田近さんのいわんとする再構築とは、自助と公助との関係を再整備せよということとを、

年金を中心としておっしゃったのではなかろうか。

そこで、たとえば賦課方式への移行が当然という、いまの傾向のなかで、積立方式というものについても、見直す必要があるのではなかろうかということだと思う。

これは1つのご意見だと思うが、既存の制度というものが深く根を下ろしているから、それぞれの受給者は期待権をもっているのです、そのようなご提案をなさると同時に、そういう方向への具体的な経過措置なり、切り口なりを、同時に明示になれば、さらに良いのではないかと思います。

第3の兵藤さんの「社会保障理論の再構築に向けて」という、そのものずばりの表題になっているが、兵藤さんは大河内理論の系譜を祖述されて、社会政策を構成する2本の柱、労働政策と福祉政策というもののうち、社会保障が福祉政策のほうの範疇に入るというご認識で、したがって社会保障の再構築というのは、福祉国家の新たな展開を考えることであるとまとめられ、その方向として、地域をベースとした社会福祉体制の確立が必要であるとおまとめになっているのではないかと、私は理解をしたわけである。

そこで最後のところで、福祉社会の形成を抜きにして、福祉国家は語れないというお話があり、そこに理論の集約があるのではないかと、私は理解をしたわけであるが、先ほどもすでにお答えが出たと思うけれど、福祉社会の形成を抜きにして、福祉国家は語れないという、その文言の含蓄をお教えいただければと思ったのだが、先ほどちょっと触れられたので、それがお答えになっているのかもしれない。

司会 ありがとうございます。ここで報告者

にお答えをいただくべきであるが、これは胸にしまっていて、もうおひと方フロアから申し上げたいところですが、これも時間がきてしまいました。このあと懇親会がありますので、その席でぜひ続きをお願いをしたい。

「まとめ」というほどではないが、われわれが掲げた社会保障理論というものが、そもそもあり得るのかという、富永先生から根本的なコメントがございました。「社会保障の純粋理論」というものがあるのか。ないとすれば、あるのは「社会保障の政策理論」ないしは「社会保障の制度論」ということになるのかどうか。そういう基本的な論点を含めて、われわれの検討すべき課題は、非常に多いことが明らかにされたと思います。

「社会保障の理論というものがもしあるとすれば」と富永先生がコメントの最後に書いておられるのに相乗りさせていただけば、もし社会保障の純粋理論があるとすれば、それは福祉国家 vs 産業国家の問題であり、経済の体制と社会集団、組織との関係の問題である。これらがおそらく、理論の基底にあるべきものかと思う。

それからもう一方の政策論の側面については、それぞれ具体的場面で問題が個々の制度面にあると思うが、いずれにしても、それらを貫いて存在しているのは、経済の側の効率の論理と、社会保障の側の公正の原理との、この両方の原理をつなぐものは何か、ということになるだろう。これらをめぐって、今日は非常に重要な幾つかの示唆があったということで、このシンポジウムを閉じさせていただきたい。

どうもたいへんありがとうございました。