

社会保障の理念とその現実化

足 立 幸 男

はじめに

本稿の目的は、社会保障の理念を正当化するとともに、その理念の実現に政府がいかなる役割を果たすべきかを考察することである。まず最初の章では、「選択の自由」、より根源的には「個の人格的尊厳」を主要な拠り所として、社会保障の理念を否認しようとするリバタリアンの議論が、十分な説得力をもたないことを論ずる。それに続く第II章では、社会保障正当化のためのより積極的な議論を構成する。すなわち、公共政策の策定を導く最も重要な公共的価値の一つである——そして、リバタリアンの多くもそのことに異議を唱えない——「資源配分の効率性」が社会保障と矛盾するどころか、それを要請しさえするということが、社会保障政策体系の整備こそが効率的公共政策推進のための前提条件でなければならないということを、論証する。最後の第III章では、社会保障のあり方を考えるうえで重要と思われるいくつかの原則を提示したいと思う。

I

そもそも、各人の「選択の自由」がなぜ尊重されねばならないのか。多くの人がまず思いつくのは、おそらく、「自分にとって何が大切であるか、何が利益になるかを一番よく知っているのはその人自身であるから」という理由であろう。いま、この命題を真と仮定するにしても、人は、必ずしも自分の利益になるような選択を行うとは限らな

い。それどころか、しばしば、自分の不利益になるようなことをする。いや、そんなことはないと言え、強弁できるのは、「利益」という概念を、その都度の選択行動に現れた選好の充足、すなわち「顕示選好の充足」と規定する者だけであろう。

つとに指摘されてきたように、人は、しばしば、意志の弱さ故に、自分の利益になるような選択行動をとることができない。あることをすることが自分の利益になるとわかっていても、いざそのときになると、まったく違うことをしてしまうことがある。そのようなとき、「結果として自分の行ったことが本当は自分の利益になるのだ」とか「もしそうしていれば不利益を蒙ったであろう」などと、詭弁を弄してなんとか自分を納得させようとする。それどころか、心底そう信ずるようにさえなる。いわば、現実の行動を正当化することができそうな選好を抱くようになるのである。これが、エルスター (Jon Elster) のいわゆる「適応的選好」(adaptive preference)である [Elster, 1983]。

リスクへの対応を誤る人も、少なくない。リスクに面するとき、その発生確率に適合した行動を選択することが疑いもなく合理的であり、各人の利益になると思われるのであるが、そのような行動をしたくないという強い選好をもつとき、人はしばしば、意図的あるいは無意識のうちに、徹然たる確率を無視したり軽視したりする。つまり、「滅多なことは起きないだろう」、「自分だけは大丈夫だろう」といった希望的観測に基づき、結果として自分に不利益になるような行動をしてしまう [Kahneman, Slovic, and Tversky, 1982]。あ

るいは、不必要なほどに事態を深刻視し、自暴自棄の行動をとったりする。

いま述べたことと密接に関連するのだが、私たちは、衝動や目先の利益にとらわれ、結果として自分の長期的利益に反するような行動をとることがある。近視眼というか、将来利得や将来費用をともしれば過小評価（過大な割引率を適用）してしまう。ローズ（Steven E. Rohdes）も指摘したように、経済的豊かさに加え、仕事（それも、他者に喜びを与え、挑戦の機会と充実感をもたらしてくれるような仕事）、安全で相互扶助的なコミュニティ、愛情に満ちた家庭、親しい友人などが、おそらくは大多数の人にとって「幸福」（という意味での「長期的利益」）の不可欠の要件であろうが[Rohdes, 1985, p. 16], 「現在崇拜」とでもいうべき心性を多かれ少なかれ共有する現代人にとって、自分自身の長期的利益に適った行動をとることは一般に恐ろしく困難になってしまったのである[Keniston, 1960]。

このように、私たちが必ずしも自分の利益になるような選択を行うわけではないこと、これは、紛れもない事実である。むしろ、リバタリアンとして、この程度のことは十分に承知していよう。そのことは、たとえば最も戦闘的なリバタリアンの一人と目されているノージック（Robert Nozick）でさえ、各人自身が選択した「人生観」（overall conception of a life）に照らして日々の生活をコントロールする能力の重要性を強調しながらも、すべての人がそのような能力をもつわけでないことを承認している[Nozick, 1974, p. 49]ことから、明らかであろう。

にもかかわらず、リバタリアンは、選択の自由をどこまでも神聖視する。その論拠として主張されるものの一つは、「各人の利益についての各人自身の判断がどれほど不適切なものであったとしても、他の誰一人としてそれ以上にましな判断を下すことなどできそうにない」[Brittan, 1988, p. 42]という信念である。この信念もまた、事実命題としての十分な信憑性に欠ける。未成年者や精神障害者は言うに及ばず、通常の判断力を備えた成人の場合でさえ、周囲の者や純然たる第三者の

判断の方がときとしていっそう優れているのである。

もう少し見込みがありそうに思えるのは、「人格的尊厳」の観点から選択の自由を擁護しようとする議論である。それによれば、人格の本質は、自由な選択と、その選択に対する自己責任にある。ある人がいかなる選択をしようと、そしてその選択がその人にどれほど大きな不利益を及ぼすことが予想されようと、他の何人もその選択に介入してはならない。その人の人格を真に尊重しようと思えば、私たちは、パターンリズムに基づく干渉を控えなければならないのだ、と主張される²⁾。ここでこれ以上詳しく論ずることはしないが、私見によれば、このような主張のなかにこそ、ノージックやランド（Ayn Rand）によって代表されるリバタリアン政治哲学の真髓がある³⁾。

自由が自己規律と自己責任を伴うという理念、すなわち自由な選択を許容する一方でその選択の帰結に対する責任を選択者本人に負わせるという冷徹な倫理は、思うに、資本主義の根本規範である。むしろ、現実の資本主義がその規範を文字通り体現しているなどと言うつもりは、毛頭ない。大気汚染、水質汚濁、欠陥商品などの被害者に対する責任を回避しようしたり、経営破綻の尻拭いを政府に迫ったり、政府と結託して潜在的競争者の新規参入を阻止する（選択の自由を奪う）ことによって不当な政治的レントを篡奪しようとする企業は、今なお跡を絶たない。自分自身の浅慮や不注意は棚に上げて、政府に救済措置を要求する消費者も、ずいぶんと多い。だが、たとえそうであるとしても、自由な選択に対する自己責任という理念は、いささかもその規範としての価値を減ずるものでない。「甘え」を許さないこの理念が制度化されるとき、消費者のニーズに敏感で不断の組織革新に努める企業でないとサバイバルが困難になる。消費者も、自分自身の判断と行動に慎重にならざるを得ない。両者ともに、合理的私利追求者たるべく強力に動機づけられるようになるのである。このようなエートスが人々に広く共有されるようになったところでのみ、真に成熟した市場が構築されうるであろう。

周知のように、厚生経済学は、市場活動に参加する人間を、端的にホモ・エコノミクス、すなわち合理的私利追求者と措定する。そして、そのような人間の相互行為によって織りなされる市場が一般に（すなわち、「市場の失敗」が存在する場合を除いて）「資源の効率的配分」（「ミクロ」ないし「静的」効率性）を達成すること、またそのメカニズムを解明した⁴⁾。もとより、資源配分がどの程度に効率的なものであるかは、マクロな経済パフォーマンス（経済成長率、失業率、インフレ率、国際競争力など）を左右する、唯一でないにしても最も重要な要因の一つであり、マクロな経済状況がどのようなものであるかはすべての社会構成員に甚大な影響を及ぼす。それ故、合理的私利の追求へと人々を動機づける上述のリバタリアン倫理は、市場という文脈において、すなわち効率的資源配分（と、それがもたらす良好な経済パフォーマンス）の不可欠の条件として、それなりの正当性を主張しうるだろう。

しかし、だからといって、パターンリズムの要素をいくぶんかは含まざるを得ない社会保障の全政策体系がトータルに否認されねばならないということに、はたして、なるだろうか。けっして、そうは思わない。まず第1に、資源配分の効率性がそれ自体としていかに重要な公共的価値（政策目標）であるとしても、それは、けっして唯一のものではない。他に、それと同程度あるいはそれ以上に重要な公共的価値があり、それが社会保障を要請するかもしれない。第2に、たとえ資源配分の効率性を公共政策の選択に関わる最重要の公共的価値であるとみなすとしても、それに抵触しない（少なくとも、それへの悪影響を必要最小限にとどめる）ような社会保障政策のあり方を考案することは、必ずしも不可能でない。第3に、他のところすでに強調したように、政策決定者には政策の実行可能性に留意するという賢慮（プルーデンス）が常に求められるのであるが〔足立、1994〕、社会保障の整備は、資源配分の効率性に適った公共政策の実行可能性を増大させる。およそ、ソーシャル・ミニマムが保障されていないようなところでは、この種の公共政策は人々の共感

を得られそうにない。社会保障は、その意味で、資源配分の効率性と両立しうるのみならず、その大前提なのである。次の章では、この点を論証してみようと思う。

II

公共政策には、「市場の失敗」（市場による非効率的な資源配分）への対応を直接の目的とする数多くのものがある。公共財の供給や、外部性・自然独占・情報不均衡の弊害を是正しようとする政策などが、それにあたる。その一方で、たとえば環境政策や福祉政策などがそうであるように、効率的資源配分の達成を第一義的目的としないし、すべきでない公共政策も、少なくない。だが、後者のタイプの公共政策にとって効率的資源配分への考慮がまったく不必要であるかといえ、けっしてそのようなことはない。そもそも、資源利用において民間部門と政府部門は競合関係にあり、政府部門は、よりいっそう深刻なエージェンシー・ロスのために、資源の有効利用という点で民間部門より劣っている。それ故、政府部門の肥大化（公共政策による資源の過大消費）は、社会にとって利用可能な資源の効率的配分・利用を損ない、経済パフォーマンスの悪化を招く恐れがある。加えて、公共政策に要する資源を購入するための原資は税収であるが、住民の反発や経済への悪影響を考えると、課税にも自ずと限界がある。政策決定者は、政策目的が何であれ、常に資源配分の効率性に配慮し、最小資源による最大効果の達成に努めなければならないのである。

ところで、資源配分の効率性という概念は、公共政策の文脈では、公共政策によって消費される資源（厳密には、その機会費用）がそれに見合うだけの社会的利益をもたらすか否か、後者と前者の差あるいは比率がどのようなものであるかを判定するための基準として、用いられている。また、ここでの社会的利益とは、社会構成員の総純益（公共政策が個々の社会構成員の間に生み出す利益の総和から不利益の総和を控除した値）にほかならない。このことがすでに示唆しているよ

うに、資源配分の効率性は、バリー (Brian M. Barry) のいわゆる「集計的」(aggregative) 原理である [Barry, 1965]。政策の便益や費用を誰にどの程度分配すべきかという考慮とはまったく無縁な、政策の集計的効果のみを問題にする原理だということを、まずもって確認しておきたい。

資源配分の効率性がこのような性格をもつ概念である以上、それが公共政策の評価基準として用いられるとき、多数派の利益のために少数派の正当な利益が犠牲にされたり、一握りの集団の莫大な利益が優先され住民一般の拡散した利益がないがしろにされるかもしれない。その可能性は決して小さくない。資源配分の効率性という観念を公共政策の世界に持ち込むことに多くの人々が反発を感じたり、不安を覚えるのも、実のところ、こうした事態の発生を危惧するからであろう。

先に指摘した社会的利益の概念は、言うまでもなく、「潜在的パレート改善基準」(カルドア-ヒックス基準) に依拠している。これと、伝統的な「パレート改善基準」の間には、深い溝がある。後者は、他のいかなる社会構成員の厚生をも悪化させることなく、少なくとも一人の社会構成員の厚生を改善するような現状変更のみを、効率的な(社会全体にとっての利益となるような) 現状変更であるとみなす。ある現状変更がある人々に不利益をもたらす恐れがある場合には、それらの人々に「適切な補償」(彼らの厚生を少なくとも以前と同じ水準に保つことができるような補償) を講ずることを、効率性の絶対的要件として要請する。つまり、他の人々の利益のためにある人々が犠牲にされることを断じて容認しないのである。それに対して、後者は、前者をクリアーする潜在可能性をもつすべての現状変更(損失を蒙るすべての人々への適切な補償を可能にせしめるほどに大きな総便益を生み出すことが期待される現状変更) を、社会的利益の名において擁護する。ある人の蒙る不利益がどれほど大きなものであらうと、また不利益を受ける人の数がどれほど多かろうと、適切な補償をしようと思えばできるという条件が充たされさえすれば、それでよしとするのである。

公共政策の文脈では、疑いもなく、社会的利益

の指標として、潜在的パレート改善基準を採用することの方がはるかに合理的である。いかなる社会構成員にも不利益をもたらさない公共政策など、実際上ほとんどあり得ないからである。とはいうものの、潜在的パレート改善基準に対する人々の懸念や反発にもまた、十分な根拠がある。何人も社会の名において不当な犠牲を強いられることはなく、正当な利益要求にはそれにふさわしい敬意が払われるという確かな保証を得られない限り、人々は、自分自身の立場を危ういものとしかねないこの潜在的パレート改善基準を、政策選択原理として受容することに躊躇しよう。この点で、たとえ潜在的パレート改善基準を社会的利益の指標として採用するとしても、いや、そうであればなおさら、パレート改善基準に体现されている理念を可能な限り公共政策に活かすこと、そのための方策を工夫することが、求められるであろう。

とはいえ、このことは、すべての損失に対する補償を必ずしも要請するわけではない。それどころか、そうすべきでない場合もあるように思われる。「市場の失敗」や「政府の失敗」の下で莫大な利得を得てきた企業や特定社会集団(負の外部性をまき散らしてきた企業、不適切な規制の下で独占利潤を享受してきた企業、消費者を犠牲にするだけの関税によって手厚く保護されてきた国内業者、不公平かつ不公正な税制や補助金のおかげで潤ってきた社会集団、など) は、資源のより効率的な配分を目指す公共政策の導入によって、恐らくは多大な損失を受けるだろう。厳密な意味でのパレート改善基準からすれば、彼らに対しても補償が当然になされてしかるべきことになる。だが、そうすることは、当の公共政策の効果を相殺しかねない。そもその政策目的を達成しようと願うのであれば、政策の軟着陸を容易にするための多少の譲歩(過渡的措置) はやむを得ないとしても、損失補填など論外であろう。

こうしたケースを除いて、公共政策が生み出す損失に対しては、パレート改善基準が要求する十分な補償を行うことが原則として望ましい。ただ、そうはいっても、当の公共政策それ自体のなかに具体的な補償措置を組み込むこと、それが、常に

可能であるとは限らない。そうすることが、思わぬ弊害を惹起するようなケースさえ、ないわけではない。

一般に、公共政策の波及的效果としてでなく、直接の結果として、社会構成員が損失を蒙ることが予想されるケースにおいては、その損失に対する有効かつ適切な補償を、当の政策の不可欠の一部として組み込む必要がある。被害者の厚生を現在の水準に保つことができるような補償がたとえ困難であるとしても、あくまでそれを目指すべきである。たとえば、ある特定の公共目的のために私人の不動産利用を制限したり収用せざるを得ないのであれば、政府は、代替地を提供するとか金銭的補償をするといった補償を免れることはできない。そして、そのために必要な資源を、政策実施費用の項目に計上せねばならない。飛行場建設のために漁業関係者が貴重な漁場を奪われる場合などにも、類似の措置が講じられるべきであろう。

とはいえ、このことは、補償措置が組み込まれていさえすれば、資源配分の効率性に適ういかなる公共政策も許されるということを、けっして意味しない。政策実施の意図せざる結果として、ある人が生命を失ったり、精神や肉体に致命的障害を受けた場合、政府が被害者本人や遺族に十分な補償を行わねばならないことは、当然である。だが、このことと、ある人の命を奪ったり精神や肉体に致命的障害を与えることをその不可欠の一部として含むような公共政策を構想することとは、まったく別である。この種の政策は、その補償措置がどれほど万全なものであろうと、断じて企図されてはならないのである。

公共政策の直接の結果ではなく波及的效果として、ある人々が深刻な影響を受ける場合であっても、当の政策に救済措置を織り込むことが可能かつ妥当であると思われるときには、もちろん、そうすべきである。だが、その都度の政策のなかで救済を試みるのが著しく困難であったり、必ずしも好ましいとは思われないようなケースも、数多くある。そうしたケースのなかで、格別の配慮を要すると思われるのは、効率的資源配分を促進しようとする公共政策の導入がいわゆる社会・経

済的弱者に及ぼす損失である。

資源配分の効率性という観点からすれば、生産性の低い企業から高い企業への、また衰退部門から成長部門への、資源（天然資源、資本、労働力など）の速やかな移動を促進するような公共政策の方が、そうでない政策より、疑いもなく望ましい。だが、この資源移動のプロセスは、しばしば、多大な苦痛を伴う。最も深刻な影響を受けるのは、言うまでもなく、社会・経済的弱者である。たとえば、大気汚染物質に対する厳しい排出規制が施行されるとき、技術革新と組織刷新を通して難局を乗り切ることができないような企業が生産活動の縮小や停止を余儀なくされるのは当然であるにしても、その企業が立地する地域にこれといった産業が他にない場合には、失職する労働者はもちろん、その家族、ひいては地域社会全体が大打撃を受けるかもしれない。いわゆる衰退部門に再就職の困難な高齢労働者が多いことも、事態をいっそう深刻にしよう。

社会・経済的弱者が公共政策の波及的效果として蒙る損失に対して、パレート改善基準の要求するような補償を行うことは、容易ではない。長年従事してきた仕事で、ただ単に生活の糧を得る手段ではなく、往々にして自尊心や生きがいの源でもあることを考えれば、彼らの厚生を以前と変わりないものに保つことは、恐らくどのような補償によっても困難であろう。窮余の策として、しばしば、不要・不急の公共事業によって失業者救済を図ろうとするプログラムを政策セットに加えるという戦略が採用されるが、それとて、十全な意味での「補償」には、ほど遠い。それどころか、非効率を温存あるいは増幅しかねない。かといって、政策決定者にとって、彼ら社会・経済的弱者の窮状を放置し、いっさい救済の手を差し伸べないという選択肢をとることも、できそうにない。彼らだけでなく、公共心をもつ多くの市民の憤激を買い、資源配分の効率性を促進しようとする当の政策それ自体が頓挫しかねない。民主主義社会の下では、究極のところ、市民の理解をはたして得られるか否か、どの程度の支持を得られるかに、公共政策一般の成否がかかっているからである。

このように、社会・経済的弱者に対する文字通りの意味での補償をすることも、彼らの窮状を放置することも、できそうにない。しかも、資源配分の効率性という理念を公共政策に反映させたいと願う以上、効率的現状変更を断念することもできない。とすれば、結局のところ、一方で効率的資源配分を促進するための公共政策を断固として推進しつつ、他方でその犠牲者の苦痛をいくぶんなりとも和らげることができるような擬似的「補償」の政策体系を別途に整備・充実するということが、残された唯一現実的な戦略ではあるまいか⁵⁾。ここに、社会保障の理念と、その理念を具体化するための諸制度が正当性を主張しうる、一つの強力な根拠がある。人によってその理由はさまざまに異なろうが、誰しも、社会のなかで最も不遇な人間の一人になる可能性がある。たとえそうだったとしても、なんとか耐えられそうな最低限の生活だけはできる、その確かな保証がないようなところでは、効率的資源配分の理念は、とうてい市民権を得ることはできない。社会保障こそが、効率的資源配分の大前提であると思われるのである⁶⁾。

III

周知のように、社会保障とは、人間の人間としての生存に不可欠なものの、ある一定水準以上の享受を、政府がすべての社会構成員に保障しよう、という理念である。必要最低限の衣食住をまかなうだけの所得、健康を維持するための医療、要介護者に対する介護の保障などが、その根幹をなす。本章では、社会保障政策全般に関わるいくつかの重要な原則を検討し確認することとしたい。

そもそも、社会保障における「保障」とは、生存に不可欠な財・サービスの供給主体が政府であるべきことを、けっして意味しない。人々が得たいと願う財・サービスに、大別して、消費における競争性と他者排除の容易性という二つの属性によって特徴づけられる私財、二つの属性のいずれをも欠く純粋公共財、いずれか一方を欠く準公共財の、三種のものがあることは、経済学のイロハ

であろうが、社会保障の対象となっている財・サービス（衣服、食料品、住居、医療サービス、介護サービス、など）のほとんどは、実のところ、紛れもない私財である。そして、これら私財に対する消費者のニーズは、市場にその供給を委ねるとき、一般に、最もよく充足される。そこでの熾烈な競争が、消費者のニーズとその変化に鈍感なことをいかなる企業にも——独占的地位をすでに確保している企業にさえ——許さないからである⁷⁾。それに対して、政府機関やその外郭団体が提供する財・サービスは、その「お上」意識や官僚的組織体質の故に、画一的なものとなったり、消費者のニーズからかけ離れたものになる傾向がある。この点での、計画（統制）経済に対する市場の優位性を疑う者は、今日、まずいないだろう。

加えて、社会的重要性や外部性の存在などを理由として、政府が特定私財の供給に参入するとき、まして民間企業を当該分野から締めだし供給を独占しようとするなら、資源配分の多大な非効率が生ずる恐れがある。より少ないインプット（資源）によってより多くのより良いアウトプット（財・サービス）を産出せねばならないという競争圧力にほとんど晒されない、つまり倒産の危険から無縁な政府機関やその外郭団体には、コスト（資源）削減動機が働きにくい。たとえ組織の上層部がコスト感覚の導入に熱心であっても、よほどのことがない限り公務員の身分を失うことがない一般職員にまでその意識がなかなか浸透しないのである。

以上二つの理由から、政府が社会保障の責務を引き受けるべきであるとしても、保障すべき財・サービスの生産・供給は原則として市場に委ねることが望ましい。直接的な政府関与は、例外的にのみ認められるものとして、必要最小限の場合に限定されるべきである。そうしたケースであっても、たとえば施設の提供と経営を分離するなど、政府関与の程度をできるだけ小さなものととどめるための工夫が求められよう（市場供給の原則）。

ただ、この市場供給の原則は、他のさまざまな公共的価値への配慮から、ある財・サービスの市場での取引・売買を政府が禁止することを、一律

に否定するものでない。臓器「市場」を許容し、その商品化を促すよりは、臓器利用を公的管理下に置いたり、特定のNPO(民間の非営利組織)にその運用を委ねる方が、ベターであるかもしれない。奴隷契約や売春契約の締結などに政府が介入することにも、それなりの根拠があろう。

市場で供給される財・サービスを入手しようと思えば、誰であれ、その対価を支払わねばならない。しかし、なかには、不十分な所得しか有しないため、生存に不可欠なものさえ購入できない人もいる。こうした人々は、政府に何の援助も期待できないのであれば、餓死するか、反社会的手段に訴えるか、他者の善意にすがらざるを得ない。だからこそ社会保障が求められるのであるが、社会保障は、政府による現物支給を必ずしも要請するわけではない。選択の自由をパターンリズム否定の論拠に用いることが不当であるにしても、それは疑いもなく人格の最も重要な一部であり、人々の多様な選好は可能な限り尊重すべきである。従って、社会保障の名において画一的な財・サービスを支給するよりは、最低限の生存を可能ならしめるだけの所得を保障する方が、原則としていっそう望ましい。そのような方法では社会保障本来の目的を達成できそうにないという懸念があり、そうした懸念に現実的裏付けがあるのであれば、たとえば食料品購入や家賃支払いにしか使えないといった用途限定の、そして他者への譲渡が無効な、ヴァウチャー(voucher)を支給すればよい。他の公共的諸価値に照らしてそうすることが著しく不適当であると思われる場合は除いて、こうした政策手法の導入に私たちはもっと積極的になるべきではなかろうか(現金もしくはヴァウチャー支給の原則)。

三つ目の原則は主として年金や医療保険といった社会保険に関係している。年金とは、本来、個人内所得移転を目的とした制度である。不老長寿は人間の見果てぬ夢であり、老いればほとんどの人は満足な所得を得ることができなくなる。その日のために若い頃から少しずつ備えをすることが誰にとっても合理的なのであるが、それは誰にでもできることでない。パターンリズムに基づく政

府介入としての公的年金制度が正当化される所以である。

ただ、年金があくまで個人内所得移転であることを考えると、支払った分よりはるかに多い金額を年金として高齢者に支給すること、そのために若年者に過重なほどの負担を強いることは、年金の名において個人間および世代間の所得移転を図ろうとするものであり、本来の趣旨から大きく逸脱している⁹⁾。年金制度が未成熟であったため、いま現在高齢者である人々は年金の掛け金を払いたくても払えなかったのであるから、支払った分より多い額を年金として受け取ることは何ら問題がない、という主張には一理あるように見えるかもしれないが、若年者の「正当な」反乱によって年金制度それ自体が崩壊するという事態を回避しようと思えば、現在の高齢者(および、ごく近い将来に高齢者となる人々)に対する救済措置は別の制度によって行うべきであろう。

社会保険制度は一般に、社会集団内の相互扶助という本来の姿にいま一度立ち返るべきである。制度主体としての一般保険者の目に見えないところで、この制度を集団間所得再分配の手段として悪用ないし濫用すること(財政調整の名を借りて、比較的潤沢な財源を保有する健保組合から赤字の中小企業対象・政管健保へと基金を移送すること)は、保険制度それ自体への信頼を掘り崩しかねない⁹⁾。社会保険など無用の長物、必要と思う人間が民間保険会社から保険商品を購入しさえすればよいというリバタリアンの主張が、多数者の賛同を得るようになるかもしれない。そうさせたくないのであれば、各保険組合内部における意思決定と組織運営の民主化を推進すること、またそれを通して社会保険制度をそれ本来の姿に戻す必要がある(制度への信頼性の原則)。

経済発展と社会保障政策の展開によって、絶対的貧困が社会問題のなかで占める地位は相対的に低下した。病気や怪我をそれほど恐れる必要もなくなった。平均的市民の生活はいまや格段に改善されたと言えよう。だが、その一方で、数こそ少ないが、きわめて苛酷な運命を余儀なくされている不運な人々がいる。人生設計を完全に狂わせる

ほどに高額の治療費や手術費を捻出せねばならない難病患者やその家族、長年営々として築き上げてきたものすべてを大災害で瞬時に失ってしまった人々、などである。

たしかに、病気や怪我がどれほど深刻なものであろうと、その原因が交通事故である場合には、強制保険や任意保険から医療費が支払われる。また、治療が困難な病気であっても、たとえば癌のような発症頻度が高いものであれば、保険商品として成り立つかもしれない。だが、腎臓透析や臓器移植などを必要とする人の数はそれほど多くない。医療費も莫大なものである。これらを含めおよそ考えられるすべての疾病を——その患者数がたとえ全国で数名にすぎないとしても——公的医療保険でカバーしようとするれば、世帯当たりの保険料は途方もない額になり、医療保険そのものの存立が危うくなりかねない。かといって、民間保険会社にも期待できそうにない。そのような訳で、今のところ、難病患者はほとんど放置されている。災害の被害者についても、同様のことが言えよう。しかし、これらの人々を放置するようでは、社会保障の名に恥じる。相対的に豊かになった社会にあって呻吟を強いられているこれら少数の人々をどう救済するか、社会保障は、今後、この問題にも真正面から取り組むべきである（社会的救済を必要とするすべての人をカバーすべき原則）。

第5に、社会保障制度は、公共心を涵養するようなものでなければならない。そのためには、まず、費用負担の徴収が確実に行われるのでなければならない。ほんの少し悪知恵を働かせさえすれば費用負担を免れることができるようでは、公共心ある正直な人が馬鹿をみる。また、救済される者と救済する者の逆転現象¹⁾も、善意ある人々の公共心を萎えさせる恐れ大である。人助けを厭わない人々にさまざまな方法で報いることも必要である。わが国が今後未曾有の人口高齢化を迎えることを考えると、介護に従事する人の数は多ければ多いほど良い。家庭内や地域の要介護者の世話をする人には、税の減免、報酬の提供、（その人自身のための）よりよい介護の保障などの特典を検討すべきである。そもそもの動機が私利であ

ったとしても、多くの人が時間の合間を縫って介護活動に参加するようになれば、やがては介護を社会共通の問題として捉えることができるようになる。一人でも多くの健康な国民がその人なりの仕方でも介護活動に参加し、とりたてて高度な専門的知識や技能を必要としない介護の相当部分をボランティアでまかなえるようになれば、その分だけ国民の財政負担は軽減されよう。さらに、常日頃から摂生に努める人にも、何らかの形で報いる必要があるのではなかろうか（公共心涵養の原則）。

最後に、社会保障制度の整備にあたって、私たちは、他のすべての分野の公共政策の場合と同様、常に費用対効果を考慮せねばならない。最小の費用で最大の効果を達成できるような選択肢を探求せねばならないのである。今日、この原則の重要性を否定する人は、まずいないだろう。また、筆者に許されている枚数をすでにオーバーしてきているので、この点についての説明は省略することとしたい（費用対効果の原則）¹⁾。

注

- 1) 周知のように、厚生経済学や、その流れを汲む費用-便益分析では、一般に、「顕示選好の充足」が「利益」と定義される。
- 2) 人格の尊厳を声高らかに叫び、パターンリズムに基づくいっさいの社会保障を否定するリバタリアンは、血も涙もない冷血漢のように見えるかもしれないが、けっしてそうではない。彼らは、なるほど、政府による社会保障政策の推進にあからさまな嫌悪感を示す。しかし、だからといって、生活困窮者を餓死するに任せよなどと主張しているわけではない。彼らの多くは、実のところ、フィランソロフィーの熱烈な支持者であり、実践者でもある。その彼らが社会保障に反対するのは、生活困窮者に対する支援はコミュニティレベルのフィランソロフィーによってなされるべきであり、この分野から政府が撤退しても（いや、撤退するときはじめに）生活困窮者はコミュニティから十分な支援を受けられるだろう、社会保障の整備がかえって隣人・同胞の苦難に鈍感な人間を大量に生み出してしまった、と信ずるからである。
- 3) ノージックとランドについて詳しくは、[足立、1991]の第7章および第8章をご参照いただきたい。
- 4) 「マイクロ効率性」という用語はウルフ（Char-

les Wolf, Jr.) に、また「静的効率性」という用語はシュンペーター (Joseph A. Schumpeter) によっている [Wolf, 1993; Schumpeter, 1934]。

- 5) このようなアイデアそれ自体は、けっして目新しいものでない。それどころか、政策志向をもつ経済学者や政策実務家の間で広く共有されたものでさえある。ちなみに、アメリカの著名な経済学者で民主党政権のブレーンでもあったシュルツ (Charles L. Schultze) は、効率的現状変更によって一部あるいは多くの国民や企業が深刻な不利益を受けることが予想されるとき、政府のとりうる対応には、(1) その現状変更を断念する、(2) 金銭的支払い (補償) あるいは見返りとしての便益の提供 (ログローリング) によって、不利益の埋め合わせをする、(3) 各々の現状変更に対してその都度個別的な補償を考えるのではなく、課税と所得移転を通してすべての現状変更の累積的效果が社会的公正および衡平の基準を充たす所得配分となるよう配慮する、という三つの方法があるが、総合的に考えて (3) の方法がベストであると論じたものである [Schultze, 1977, pp. 22-24]。
- 6) 本章の叙述は、先に発表した拙稿 [足立, 1995] の第III章を大幅に書き換えたものである。
- 7) それというのも、誰も限られた可処分所得をさまざまな用途に振り分けねばならない (従って、あるものがある人のどれほど強く欲求するものであろうと、そのものの購入に充てることができる額にはその人なりの上限がある) ことに加え、およそ何一つその代替財がないような財・サービスは実際のところほとんど存在しないからである。ある財の生産・供給がただ一つの企業によって独占されている場合でさえ、もしその価格があまりに高い水準に設定されていたり、その中身が人々のニーズからかけ離れたものであれば、人々は、その財の購入を断念したり、不承不承ながらも他の代替財で我慢するだろう。
- 8) 阿部によれば [阿部, 1996, p. 93], 厚生年金の支給開始年齢を 60 歳、利子率 7%, 成長率 5%, 男子平均寿命 78 歳を仮定した場合、納めた保険料に対する年金給付額の倍率は、昭和元年生まれが 3.72 倍、11 年生まれが 2.37 倍、21 年生まれが 1.63 倍、31 年生まれが 1.19 倍であるのに対し、41 年生まれは 0.89 倍、51 年生まれは 0.71 倍、61 年生まれは 0.61 倍になり、その比率は、支給開始年齢を 65 歳に遅らせた場合にも、さほど変化しない。
- 9) この点について、社会保障研究の第一人者である坂本重雄は、次のように述べている [坂本, 1997, p. ii]。「公費負担に代わり社会保険への過度の依存を強めるために、例えば基礎年金拠出金や老人保健拠出金の拡大は、社会保険の守

備範囲を超えた負担を社会保険集団に課すものであり、社会連帯の理念を悪用し、国民の制度への不信感を強めている。基礎年金や老人医療のような年金・医療の基本的部分、生存権保障の機軸ともいえる領域については、財政調整の名をかりて社会保険財源を濫用することを改め、公費負担の比重を高めるべきである。その方が社会保険制度の安定化、効率化を強め、信頼感を強固にすると考えられよう。」

- 10) 阿部は、その例として、(1) 都心に低所得者や災害被害者用の家賃の安い公営住宅を建設し、その費用を、都心に適当な住居を見つけられないためやむを得ず遠隔地にマンションを買い、ローン地獄と通勤地獄にあえいでいる人々に負担させる、(2) 学生にまで国民年金への加入を強制し、学生より貧しいとは必ずしも言えない高齢者世代を扶養させる、という二つの例を挙げている [阿部, 1996, pp. 9-10]。
- 11) この点について詳しくは、[足立, 1994] をご参照いただきたい。

参考文献

- 足立幸男 (1991) 『政策と価値—現代の政治哲学』, ミネルヴァ書房。
- (1994) 『公共政策学入門』, 有斐閣。
- (1995) 「便益—費用分析の弁証」『政策科学』3 巻 2 号。
- 阿部康隆 (1996) 『政策法学の基本指針』, 弘文堂。
- 坂本重雄 (1997) 『社会保障改革——高齢社会の年金・医療・介護』, 勁草書房。
- Barry, Brian M. (1965) *Political Argument*, Routledge & Kegan Paul.
- Brittan, Samuel (1988) *A Restatement of Economic Liberalism*, Macmillan.
- Elster, Jon (1983) *Sour Grapes*, Cambridge University Press.
- Kahneman, Daniel; Paul Slovic; and Amos Tversky, eds. (1982) *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*, Cambridge University Press.
- Keniston, Kenneth (1960) *The Uncommitted: Alienated Youth in American Society*, Harcourt Brace & World.
- Nozick, Robert (1974) *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books.
- Rohdes, Steven E. (1985) *The Economist's View of the World: Governments, Markets, and Public Policy*, Cambridge University Press.
- Schultze, Charles L. (1977) *The Public Use of Private Interest*, Brookings Institution.
- Schumpeter, Joseph A. (1934) *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press.

Wolf, Charles Jr. (1993) *Markets or Govern-
ments: Choosing between Imperfect Alterna-*

tives (Second Edition), MIT Press.
(あだち・ゆきお 京都大学教授)