

社会発展と社会福祉

富 永 健 一

私はいわゆる社会福祉とか社会保障といった問題については素人にすぎない。ただ従来、それよりももっとずっと広い意味での“welfare”の問題の重要性といったことについて、社会学理論の観点から考えてきた。私の意味する“social welfare”（「ウェルフェア」は福祉とも厚生とも訳され、訳語はどちらでもよいが、その意味の確定が重要である）は、「厚生経済学」で意味される“economic welfare”よりも広く、社会財の満足を含むので、“social welfare”とでも表現するほかない。ところがこれを「社会福祉」と訳すと、通常の意味の社会福祉と混同されるおそれが大きい。私がここで意味している“social welfare”は、そうではなくて、「社会体系のパフォーマンスが人間の欲求の充足を実現している状態」と定義されるものである。私の場合、この語について社会的という形容詞に力点があって、経済的福祉と、社会的福祉というのを、意識的に区別して使っている。その意味での社会福祉、あるいは社会的厚生と、それから私のいう社会発展との関連について考えたい。

I 社会発展

社会発展という言葉は私は標題に掲げたのであるが、これは必ずしも一般に流布している概念とはいいがたく、多分に私の流儀で考えたものである。その点をお話しておかなければならない。社会発展という言葉は大変古くからあり、またポピュラーな言葉のようであるが、実は何をもちて社会発展の指標とするのか、何をもちて社会が発展したとみなすのかについては、必ずしも一義的な、確立された見解があるわけではない。たとえば経済成長というと、今日ではGNPの大きさが増加することであるというふうに、非常に限定的な定義が与えられているけれども、それに対応するような意味での社会成長という言葉は、いまだ必ずしも確立された言葉ではない。また経済現象の場合には所得という数量データが確立していて、その大きさの拡大をもって経済成長と呼び、他方経済発展という時には、たとえば産業構造が後

進的な構造から先進的な構造になっていくことであるとか、あるいは貿易の構造が後進国的な型から先進国的な型に移行していくとか、そういういわゆる質的なものを含めて考える。社会の場合には量的概念がはっきり設定されているとはいえず、量的なものと同質的なものを含めた概念が用いられるので、その意味で社会発展という言葉を使いたいと思う。

発展とは、一定の方向性をもった累積的変動であるというふうに考える。ところがそういうふうに定義すると、すぐ起ってくる問題は、そもそも何を基準にして、社会に関して一定の方向性をもった、累積的な変動というものを考えるかということである。パスカルに始まり、コンドルセをへて、コントに至るフランスの社会思想は、この問いに答えるのに「科学的知識の量」をもってした。このことは、パスカルやコンドルセやコントが、数学および物理学を中心とする近代科学の勃興期に、自らその担い手となった人びとであったことを考えれば、当然であったともいえよう。サン・シモンおよびコントが熱望し礼讃した「産業主義」は、まさに科学的知識の累積的進歩の結果によって可能となった。18世紀以来の産業化の歴史を見る場合に、そういう一定の方向性をもった変化がクローズアップされることは、誰の目にも明らかだと思ふ。

社会進歩の思想とは、パスカルによって定式化されたように、あたかも人類の歴史というのは、個人が生まれてから死ぬまで日を追って進歩していくのと同じように、前の世代よりは次の世代、次の世代よりはその次の世代のほうが、より多くを学び、利口になっていく、ということである。

つぎに、進歩の問題を人間の知識だけでなく社会の構造そのものが人間の幸福を実現する方向にむかう過程としてとらえたのは、スペンサーの社会進化論であった。かれは、人類社会が、生存競争を原動力として進化をとげ、このことをつうじて来たるべき未来社会はユートピアを実現するだろうと考えた。

社会進歩、あるいは社会進化の思想が、いわば未来に対して非常にオプティミスティックであったのは、西洋19世紀がまだ産業文明に根源的な疑問をもたずにいられたからであろう。しかし20世紀に入るとともに、そういったオプティミスティックな見方だけではどうにも処理しきれないいろいろな問題が出てきた。なかんずく戦争（第1次および第2次世界大戦）、大恐慌とこれに伴う大量の失業、あるいはファシズムといった人類の破局をもたらすような危険な徴候とか、そういうものが出てきた時に、進歩とか進化とかという思想は支持者を失った。世界の中で最も遅くまで、社会進化論が支持者をもっていたアメリカでさえも1929年の大恐慌を境にして社会進化論というのは完全に抹殺されたわけである。

日本の場合には敗戦という決定的な要素がこれに加わって、私たちの世代が大学に学んだ昭和25、26年頃には、進歩とか、進化というのはもちろんのこと、発展という概念さえも使わないほうが良いというような講義を私たちは聞かされた。マルクスの窮乏化理論が当時の生活感覚によく適合し、したがって昭和30年以降普及しはじめた経済成長という言葉は当時は理論としても実感としても存在する余地がなかった。きのうよりも今日、今日よりも明日の経済生活が豊かになっていくということは、当時は信じられていなかった。

これとパラレルに、社会発展についてもペシミスティックな学説に人気があった。産業文明の未来に発展をみとめるのではなく、逆に危機をみとめる見解が多く引用され、ナチズム、ファシズムの発生をその例証とする言論が流行した。たとえば、物質文明は進歩するけれども、社会構造とか、あるいは人間の精神現象というものについては発展はないのだという議論が、かなり広く支持されてきたと思う。なまなましい戦争の記憶がそのような言論を支えたと思う。つまり、なるほど人類は科学を発展させたけれども、それを戦争に使って社会を破滅させた。このように産業文明を使う人間の精神というものは、少しも進歩していないから、そこでこういう戦争が起ったのだというような説明がそれである。

歴史は繰返すという言葉があるが、その後現在までのあいだに、かつての社会進化論のように将来を明るくえがく「未来学」が出現し、最近はまだ一転して公害や人口増加や資源涸渇などから産業文明の破滅を警告する「ローマ・クラブ」報告書のようなものがあらわれたことが印象的である。トインビーはかつて、これまでに発生しては滅び、発生しては滅びていった文明のなかで、今日の科学技術というものをつくり上げた西欧文明とい

うものも、その中の1つにすぎないので、これまでのすべての文明が発生しては滅びていったのと同じように、西欧文明というのもやがて終りがあるに相違なく、そしてその終りは案外近いかもしれないと述べたが、最近における「ローマ・クラブ」の警告は、人類社会そのものの破滅がそれほど遠くない将来に迫っているとみる点で、ふたたび産業文明没落論の復活を示している。

18世紀以来の長い歴史をもつ社会変動についてのこのような思想的回顧から、われわれは何を結論しうるだろうか。私がいいたいことは、変動を論ずる軸は無数にあり、それらの軸をでたらめに渡り歩いても実のある結果はひき出せないだろう、ということである。「社会発展」というからには、社会において発展するものの中身を、総合的かつ客観的なやり方で、見定めておくことが先決であろう。

私自身はどういうように社会発展を見るか。私の考えをかいつまんでいえば、私たちの生活の実質、最近よく聞く言葉でいうと「クオリティ・オブ・ライフ」の水準をあらゆる総合的で客観的な指標が工夫されたとして、そのような指標の上昇をもって社会発展と定義するのが、概念的に最も明確なのではないかということである。もちろんそのような単一の指標はまだできておらず、そのようなものをつくることは目下のわれわれにとっての努力目標であるから、この問題設定はそれ自体、将来にむかっての研究課題を含む。しかし、次のような概括的な議論は成り立つのではないか。

第2次大戦後の1960年代の前半までは、東西対立、核戦争の恐怖というものはあったが、東西両陣営それぞれ自力で高度の経済発展というものをつくり出していたので、世界的な規模での「クオリティ・オブ・ライフ」の急速な上昇があった。ところが、おそらく20世紀の中で最も長く続いたこの繁栄の時期は、1960年代前半までで終了したようにみえる。具体的には、ベトナム戦争、公害、インフレ、失業、人種対立、学生叛乱、麻薬使用、その他いろいろな問題が1960年代後半から一挙に吹き出した。そのことは研究者の意識にも敏感に反映して、経済成長論であるとか、あるいは産業化論であるとか、近代化論であるとか、都市化の問題であるとか、そういうものなかに、これまでになかった危機感がこめられるようになってきた。それを最も特徴的に示すのは未来学である。未来学はしばらく前まで明るい未来をえがくものと考えられてきたのが、最近では情勢が変ってきて、たとえば公害問題の予測というようなことが主たる関心事になって、明るい未来をえがく未来学から、

未来に対して警告を与える未来学に変ってきた。

このようなことから、産業化の進行とともに私たちの生活状態が着実に改善されてきたという産業社会の従来の実績に、1つの暗い影が落とされはじめた。たまたま私は、慶応大学でサミュエルソン教授が講演をされたのを聞く機会があったが、そのなかでかれは自分に対してチャレンジしている4つの立場があるということを書いて、その4つを1つ1つ論破していった。その最後にニューレフトからの挑戦というのがあって、そのなかでサミュエルソンは窮乏化理論、つまり人々の生活がだんだん悪くなっていくことを信じて疑わない人は、現在世界にただ1人、つまり東ドイツのクチンスキーしかいないのではないかと述べた。これはまったくそのとおりであるが、しかしニュー・レフトのことをいうのなら、サミュエルソン教授はニュー・レフトの人々の好む主題、「疎外」の問題にふれるべきであったと思う。たとえば家計の支出の構造であるとか、あるいは人間の平均余命であるとか、あるいは教育の普及であるとか、あるいは耐久消費財の普及であるとか、そういう個別的な指標で測られた生活水準というものについて、それらが先進諸国において非常に急速に上昇してきたということは、経験的にまったく明らかなことである。ただ、その豊かさの先頭に立っているアメリカで、人種問題の激化だの、犯罪の増加だの、若い人々の労働意欲の悪化だのというようなさまざまな社会問題が最近起こっていることをどう解釈するか、という問題がある。私は「疎外」という高度に哲学的な概念を経験科学の中にもちこもうとする一部の人々に賛成できないが、しかしこれらの社会問題の発生という事実については、経験的事実としてこれを重視しなければならないと思う。

公害や都市過密などの激化が、しばしば反産業主義的な感情を呼びおこしているかにみえる点に、われわれは注意を払う必要がある。反産業主義は、産業文明の生み出した逆機能現象、すなわち意図せざるマイナスの現象に対する、いわば不適應感情の表明であると思う。ところでしかし、産業文明そのものは、いうまでもなく不可逆な人類の歩みであって、前産業段階に人類全体が戻るなどということは絶対にできない。もしそういう提案をしたら、だれよりもまず、低開発国産業化の努力を重ねている低開発諸国の指導者の反対に遭遇するだろう。ということつまり、トインビー的にいえば産業文明というものが世界的な規模で継承されつつある、すなわち、産業文明が西欧文明という1ローカルな、地方的に限定された文明ではなくて、もはや世界文明になりつつある

という展望を示すものである。

そういうことを考えてみると、現在という時点のもつ転換点としての性質が浮かび上がってくることに気づく。産業化という観点から見て、18世紀に始まった経済発展の波が、先進諸国で進みつつあると同時に、それがワールド・ワイドなスケールで、世界的に広まりつつあり、そのことが今日までの「社会発展」を実現してきた、ということが1つ。ところが、現在先進諸国が直面している問題として、その経済発展としての産業文明の発展が、無条件的に「クオリティ・オブ・ライフ」の向上としての「社会発展」と結びつきうる、という信念に対して疑問が提起されはじめた、ということがもう1つ。後者の問題には、今日の先進諸国が、もうそろそろ発展が頭打ちにきているのではないかと、特に公害問題、天然資源の有限性の問題、そういうことを考えてみると、これまでよりはるかに強い発展に対する制約条件というものがある、これから加わってくるであろうという問題が、関連している。ただ、もちろん、社会発展というのは包括的な概念であるから、その内容が必ずしも全体として経済発展と抵触するということにはならない。それどころか、たとえば教育の普及であるとか、あるいは人間の寿命が延びたことであるとか、あるいはもっと個別的に言えば海外旅行者の数が増えたとか、あるいは出版の量が増えたとか、そのような個別的な社会指標が経済発展によって人間に幸福をもたらしたことを示していることは、たしかである。要するに、「社会発展」という概念を用いることで私が主張したいことは、経済発展が実質においてどれだけ人間に「ウェルフェア」をもたらしたかを個別にチェックすることが必要だ、ということにはかならない。

II 社会福祉と社会計画

そこで標題の後半にある福祉の実現という問題に入ることにしよう。まず冒頭にふれた福祉という言葉の意味について、もう少し立ちいって考えてみたいと思う。社会保障とか社会福祉を扱った本を見ると、専門的な意味で社会福祉というのは、身体障害者であるとか、高齢者であるとかというように、社会的に弱い層の人々に対して、国家が援助をして保障を与えることだというように書かれていることが多いと思う。これがいわゆる狭い意味の社会福祉論で承認された社会福祉の考え方だと思う。私はもちろんそういう既存の用法を無視するつもりはないが、しかしウェルフェアという言葉は本来はもっとはるかに広いのだという単純な事実には注意を促したい。

経済的福祉あるいは経済的厚生、つまりエコノミッ

ク・ウェルフェアという概念が、経済学のほうでビッグ以来確立されてきている。そのエコノミック・ウェルフェアに対応した意味で、ちょうど経済発展対社会発展という関係とパラレルな意味を、エコノミック・ウェルフェア対ソーシャル・ウェルフェアというものに私は与えたいわけである。そう考えるので上記の狭義におけるソーシャル・ウェルフェアという言葉の狭い定義をはるかに越えるような意味づけをそこに持ち込みたい。

英語の字引きでウェルフェアを引くと、人間の欲求が充足された状態というふうに定義してある。そこで私は基本的にいって福祉というのは、人間の欲求が充足されている状態のことであると考え。何が人間の欲求を充足するか。人間の諸欲求のうち個人が単独でみたしうるものはごく限られており、大部分は社会の生み出すパフォーマンス・アウトプットに依存する以外にない。先ほど生活水準とか、「クオリティ・オブ・ライフ」について述べたが、それらはいわば社会体系のパフォーマンス・アウトプットとして実現しているというふうに考えると、結局そういうパフォーマンスが人間の欲求の充足を可能にしている。そこでそういう状態が実現していることをもって社会福祉あるいは社会的厚生を定義することができる。

さて「ウェルフェア」をこのように「欲求充足」つまり「満足」の感情というように理解すると、それは明らかに主観的なところの状態に関する概念になる。しかもそれは個人の心理についてしか定義できない。そうだとすると、そのようなものをわれわれはいったい測定することができるだろうか。経済学者は、「効用」という概念を理論的な概念としてのみ設定し、その経験的な測定ということには関心を示さなかったが、社会心理学者は満足度を測定する努力を重ねてきた。これは態度測定やモラル・サーベイと共通する技法であって、1930年代におけるサーストンの最初の試みいらい改良が重ねられて、十分に実用に耐えうるものになっている。この技法を使えば、個人の満足度を数字で表わすことができるほか社会全体の満足度の状態を表示することもできる。

それならばそういう意味での人間の社会的福祉というものと、さきに論じた「社会発展」との関連はどうか。これこそが、私の考えたい中心テーマである。私は「社会発展」を、客観的で総合的な指標（社会指標）によって表わすことのできるような「クオリティ・オブ・ライフ」の水準として定義した。あるいは、これを社会体系のパフォーマンス・アウトプットと表現してもよい。これと、個々人の主観的判断に属する満足度とは、

明らかに別個の要因である。しかし、社会体系のパフォーマンス・アウトプットは何のためにつくり出されるのか？ 人間の幸福を実現するために。すなわち、われわれの定義における「社会福祉」を高めることが社会体系にとっての目的である。つまり社会体系のパフォーマンス自体が、人間の欲求の充足を目的としてなされていると仮定することができる（目的論的仮定）。ということはすなわち、「社会福祉」の大きさは目的変数として位置づけられる、ということにはほかならない。

目的変数としての社会的な福祉が、放置しておいてスムーズに増加するという保証は必ずしもないから、そこでより高度の福祉を目ざして、人間が社会発展の過程に関与して、これを人為的にコントロールするということに思いいたるのは自然であると思う。それを私は「社会計画」と呼びたい。

社会計画というのは、決して言葉としては新しくない。社会計画という言葉の起源について私はよく知らないのだが、民主的計画という言葉を1930年代に、カール・マーハンが使っていて、それをめぐって、計画論者マンハイムと、自由放任論者ハイエークとの間で、論争があったいきさつがある。その意味で社会計画的な発想というのは、1930年代からあったと思われるのだが、ただ初期においては、そういう意味の人為的に社会発展の過程に介入するということに対する、警戒の意見が非常に強かった。それはいまでも強いかもしれないが、しかし計画というものに対する拒否反能は、だんだんなくなってきたと思う。経済計画というのが非常に普及してきて、市場競争を原則とする資本主義国であっても、政府が経済計画を策定して中期なり長期なりの目標値を定め、その目標値を実現するような政策的なアクションを取るということは、ごくごく普通なことになってきている。

ところでしかし社会計画というのは、まだ経済計画にくらべると著しく未発達である。経済計画と社会計画との間には、これまで論じてきた経済発展と社会発展および経済的福祉と社会的福祉というのと同じような対応関係があると私は考えたい。簡単にいえば経済計画というのは、おもに貨幣量で表示される経済的変数の範囲で、目標値の設定や政策変数の決定がなされる。一方社会計画というのは、そういうように貨幣量で表わすことができないか、あるいはそうすることが必ずしも適切でないような、しかしながら人間の福祉とか、生活の質とか、そういうものに直接関連しているような、そういう諸変数を包括的に含むものと考えたい。

ところで経済計画と社会計画は、どちらも計画である

以上目標値の設定ということがエッセンシャルであるが、その目標値の決め方についての考え方が違うと思う。経済計画では目標値は経済量であって、通常GNPのタームによって考えられるのに対して、社会計画の場合には、社会的な福祉を高めるためのシステム・パフォーマンス、あるいは生活の質、そういうものに直接関係のある実物的な量によって目標値が決められる。

経済発展と社会発展、経済的な福祉と社会的な福祉というものの関係について考えてみよう。経済成長は市場における消費者の欲求充足活動の水準が上がることによって起る。1人当りのGNPの実質の大きさが増えれば、1人当たり実質的に市場で買い得る財貨の量は増えるから、財貨がもたらす満足というのは当然増える。その限りでは経済発展と社会発展、経済成長と社会成長は相伴う。そしてそれだけ人間の欲求が充足されるから、経済福祉と社会福祉も相伴って上昇する。

ところが両者が食い違ってくるのは、金で買うことのできない財、またはサービスというものがあるためである。戦後の出発点において私達は非常に貧しかったために、豊かになりたいという欲求が強くて、電化製品や自動車などが買えるようになったことに目を見張り、それ以外のことはあまり意識されることなくすんでいた。その限りではたしかに経済成長というものに対する信頼が、私達を動かしてきた理由というのは十分にあったと思う。しかし今やそういう意味の経済発展と、それと区別される社会発展との間にある食違いが、前よりも強く意識されるようになってきた。その理由は、欲求の性質の変化ということに関係している。

社会的な福祉をわれわれは社会体系のパフォーマンスが人間の欲求の充足を実現している状態というように定義したわけだが、そうすると人間の欲求の種類が問題になってくる。社会的な福祉という概念は、じつは人間の欲求の多様性とともな多様で広範なものにならざるを得ない。人間の欲求は、個々人が金で買うことのできる物的な欲求から、道路や公園のように店で売っていなくて公共的にのみ供給されることのできる公共財への欲求、さらによくいわれる生きがいというようなものへの欲求まで、いろいろある。そして、第1の欲求は1人当りGNPの増大によってかなりよくみたされるようになったが、第2および第3の欲求はそうでなく、しかもそれらについての欲求水準が豊かさの結果として高まってきたと思われる。

欲求の分類としてよく知られているのは、たとえばトーマスの4つの願望説だとか、最近ではマズローの欲求

5段階説などである。それらはどれも思弁的なもので、用いられている言葉も非常に違うが、多くの場合ある程度共通していることは、いちばん基礎的なところに人間の生命を維持する生理的な、あるいは物的な欲望をおき、そのほかにもっと高次の欲求の存在を想定することである。高次の欲求として、マズローは、たとえば人に自分が認められたい欲求とか、あるいは教育を受けることによって自分の才能を伸ばしたいという欲求とか、自分の個性を伸ばし自己実現ないし生きがいをもとめたい欲求などをあげ、5段階のハイラーキーを仮定した。欲求をどういうふうに分けるにしても、そういう区別に思いついたということはだいたい共通しているといつてよい。

私の社会的福祉の概念は、人間の欲求というものに限定を加えていないわけだから、結局それらの欲求の全体を問題にしなければならないことになって、欲求がそういうように多様であるのに応じて、社会的福祉という概念も非常に多面的であるということになる。

そこでどうしても、「欲求と福祉の諸領域」について、ある程度説得的な領域設定をしなければならないということになる。いうまでもなく、福祉の領域設定は、欲求の分類と対応するのであるが、ただ欲求の分類が確定していないために、福祉の分類も確定することがむずかしい。結局これについては、いろいろの専門家が試論としてあげているものを参考にしながら、経験的に重要と思われるものを列挙してそれらをまとめていくといったやり方をとるしかないであろう。たとえば、これまで出版されている各種の社会福祉や社会政策などに関する文献をあたって見て、項目としてあげられているものを、ことごとくカードに書き抜いて、それらをグループ・デシジョンによってまとめていく。あるいは専門家にアンケートなどを発して、順位づけを依頼するなど。しかしどのような方法をとるにせよ、結果的に大項目としてまとめられるものは、だれがやってもそれほど違わないものになるだろうし、換言すれば、それだけコンセンサスがすでに成立しているということもいえるのではないかと思う。すなわち、栄養、住居、健康、教育、余暇、公共施設、安全、連帯、環境といった諸項目は、必ずカバーされねばならない。

ところで、そういう領域設定と関連してここでぜひふれておきたい重要な問題は、それらの福祉のうちで、私的（プライベート）活動によって充足されうるものと、公的（パブリック）活動によらなければ充足されがたいものとの区別である。これは経済福祉と社会福祉というわれわれの区別とも密接に関連するので、次にそのこと

を考えることにしよう。

III 私的領域と公的領域

私的に充足されうる欲求とは、市場で財やサービスを購入することによって得られる満足に関するものである。これは伝統的に経済学の中心主題とされてきたもので、ここでのわれわれの用語では社会的な福祉から区別されたものとしての経済的な福祉の実現に関するものである。

簡単に説明すると、経済的な満足、すなわち効用というのは、人がそれを欲するところのものであるけれども、それはタダでは手に入らない。手に入れるためには、自分が持っているお金を支払わなければならない。メリットを得るためにはコストが必要である。そこで交換が現われる。いま2人の人間が貨幣と物とを交換するという場合に、その物が欲しい人は、その物に対する効用を高く認めれば認めるほど高く支払うことを辞さない。それほど欲しくない時には、コストが高ければあきらめるかもしれない。そこで2人の交換当事者の間にある合意が成立して、一定の額でその物が取引されたとする、その場合ついた値段、価格は、その人が獲得しようとしている、あるいは獲得した経済福祉の大きさに対応しているというふうに考えることができる。これが経済的な福祉が、貨幣的な大きさで表わされるということの意味である。GNP という取引量の合計額が意味を持つのも、結局単に物が取引されたということではなく、その背後にそれが人々の経済的満足につながっているからだということができると思う。

そういうお金で買うことのできる、手に入れることのできる財貨、またはサービスについての満足は、それでいいけれども、個人がお金で買うことによって手に入れることのできないものはどうするか。お金で買うことができるということは、言い換えればそれがプライベートなアクティビティの結果として実現されるということの意味している。プライベートなアクティビティということは、市場における取引ということと同義である。市場においてはそういうプライベートなアクティビティの取引が、交換という形で実現をしているわけである。

ところがプライベートという概念に対応する、ソーシャルあるいはパブリックという問題がある。このことはかなり古くから問題としては意識されていた。たとえば「公共の福祉」という概念は、昔から問題にされてきた。たとえばイギリスの功利主義哲学を背景にもっている古典派経済学においても、取引というプライベートな活動と、パブリックな福祉というものとの間の関係をどうつ

けるかということについて、非常に鋭い問題意識が当時からあった。それに対する一般的な経済学者の答えは、価格というものが媒介になって、プライベートな利益の実現が同時に、パブリックな福祉に貢献する道であるような、そういうメカニズムがつけられているというのである。この価格メカニズムというものに対する信頼というのは、もちろん独占の問題その他を通じて、絶えずチャレンジされてはきたものの、基本的には上記の命題はずっと安泰であったと思う。

ところが経済学の分野でこの命題に修正を迫ることになったのは、公共財の問題を通じてであった。国民経済の中で公共支出の占める重要性がだんだん大きくなって、国家あるいは地方自治体の経済的活動というものが、だんだんその割合を高めてきた。福祉国家の理念ともいわれるものがそれを要請したのであって、価格メカニズムの動きにまかせておいていい分野と、まかせておけない分野とをはっきり分け、後者に対して国家が介入する。医療や教育はその典型的なものである。そこで財政支出の対象となるような財やサービスを、市場でプライベートなアクティビティの形で取引される「私的財」と区別して、公共財と呼ぶようになってきた。この区別が強く意識されるようになったのは最近のことで、それ以前に書かれた経済学のテキストでは、基礎概念の段階で、私的財と公共財との区別に言及することはなかった。自由財と経済財との区別があるということは伝統的に必ず言及されていて、水は自由財で、無限に供給されるから値段がつかないと書かれていた。これに対して、水が公共財であると説明されるようになったのは最近のことである。

公共財は、市場で買うことのできない財であるから、価格の世界とはぜんぜん別の原理によって配分される。資本主義的な経済秩序である価格に依存する「市場原理」と、それから国家が配分を決定して価格というパラメーターに依存しない社会主義的な経済秩序である「計画原理」との区別は従来から論じられてきた。しかし公共財の世界はこの後者とも異なる第三の原理によって動かされるとみなければならぬ。すなわち、価格原理または市場原理と、計画原理と、そしてそのほかにもう1つ公共原理というようなものがあるということが、認識されねばならないであろう。公共原理についての最も重要な特徴を、私は市場原理の individual な性質に対して、collective な性質という点に求めることができると思う。

多少我田引水になるのだが、私はこの individual 対 collective という問題が、長い間、経済学と社会学の考

え方の上での重要な違いをなしてきたということに注意を促しておきたい。社会的という言葉と経済的という言葉の違いについて考えてみるとよい。たとえば社会政策という言葉について日本ではかつて社会政策論争と呼ばれるおそろしく的外れな議論がなされたが、最近のドイツでは Sozialpolitik という言葉は消えてしまって、ゲゼルシャフトポリティーク Gesellschaftspolitik という言葉が使われている。そしてこのゲゼルシャフトポリティークというのは社会福祉政策と訳したほうがよいような、つまりかつての Sozialpolitik のように労働者という限定をつけるのではなく、国民全体を対象にして、福祉を増大させるという、そういう意味をもっている。要するにここで言いたいことは、社会的という時に意識されていることは、プライベートというものではカバーしきれない、「全体の」次元の問題というものがあるということである。これは結局、公共的、パブリックと言い換えてもよいような内容のものだと思う。

オーギュスト・コントの昔から、社会学は多少とも collective な社会思想を強調するという伝統をもち、個人主義的功利主義の社会思想を基礎におく経済学と異なったニュアンスをもっていた。このことは、コントのアダム・スミスに対する批判によくあらわれている。さらに19世紀末に下ってデュルケムの本を読んでみると、イギリスの功利主義的な思想的伝統に対する反発が繰返し繰返し出てきて、それがかれのいわゆる社会連帯主義の根本動機をなしていることが知られる。

私はこれを、どちらが正しくどちらが誤っているといった見方で述べているのではない。ただ両者のコントラストが重要だと述べているのである。こうしてともかく、一方に、経済的な福祉、つまりプライベートな福祉、それを個人が実現をする、そこに個人の幸福があるという見方があり、他方に、インディビジュアルなものに対して、コレクティブなものを置く、プライベートなものに対して、パブリックなものを置く。そういう考え方のパターンがある。私は後者の思想的系譜に依拠しながら、経済発展に対して社会発展、経済福祉に対して社会福祉ということを経験してきたわけである。

さて、ここでいう社会的福祉というのは、パブリック・アクティビティの結果によってのみ満たされるようなものであって、だから個人が私的にお金を出して市場で獲得ができない、したがってまた貨幣的な表示ができないという特徴をもった欲望充足である。もっとも、公園なら公園について、値段がつかないといっても、その公園に対する財政支出の大きさということで、間接的に

貨幣額で表わされるではないかという議論は成り立つ。しかしその場合には私的財の場合と違って、コストと満足との関係は、市場でバランスされるような関係になっていないということをおわなければならない。だからコストで計られたものと、結果としての満足(効用)とが、私的財の場合のように対応しないことが非常に多いということをおわなければならない。その意味でやはり貨幣的な表示というのは、公共財の場合には不正確である、あるいはミスリーディングであって、結局はそれのもつ福祉としての大きさは実物量でなされる以外にはない。そういうことに私はなると思う。

こう考えると、よくいわれる GNP は福祉の指標たり得るかという問題に対する答えも明らかになってくる。GNP は経済的な福祉の指標たり得るけれども、社会的な福祉の指標ではあり得ないということになる。社会的な福祉の指標というのは、結局実物量で測る以外にないということになる。ここから、きょうの話の最後のトピックたる社会指標という問題が出てくるのである。

IV 社会指標 (social indicator)

社会指標への要請は、アメリカでジョンソン政権の末期に発表された“*Toward a Social Report*”に始まり、社会学者のダニエル・ベルやウィルバート・ムーアやオーティス・ダンカンがこれに協力して、ラッセル・セイジ財団やミシガン大学で研究が行われている。他方、これとは独立にジュネーブの国連社会開発研究所でポーランドの経済学者ヤン・ドレフノフスキーが具体案を発表し、OECD でも目下検討が行われている。しかし、ドレフノフスキーの論文を除いては、いずれもまだ模索の域を出ない。

社会指標はふつう非貨幣的な指標であると考えられているが、貨幣的な指標と必ずしも相互に排他的な関係に立つわけではない。社会指標は部分的に貨幣的な指標を含み得る。ただ、もともと社会指標への要請は GNP 指標が福祉の表示たりえない、というところから始まったのであるから、非貨幣的な指標たることに重点がある。また社会指標論は、くたばれ GNP といった主張を含むものというふうにとられやすいが、そういうことはなく、むしろ両者の関係は排他的であるのではなく、補完的であると理解するべきである。

社会指標は、アメリカにおいては、複数形において考えられていて、単一の総合指標を求める努力は放棄されている。これに対して総合指標の必要性を強調しそのような具体案を発表したのはドレフノフスキーである。社

会指標は精度の低い指標だからという理由でそれへの努力の意義自体を否定する議論もみられるが、現在の経済指標というのも、物価変動の場合のデフレーターの影響の仕方などを考えれば正確なものとはいいがたく、それでも役に立っているのだから、正確さの問題は程度の問題だといってよいであろう。

アメリカの学者たちは総合的な社会指標の作成の努力を断念したようだが、私はドレフノフスキーの論文からの影響で、まだ総合指標をつくるべきだという考え方を捨てていない。ただいちばん致命的な問題は、貨幣的な指標ではないために貨幣単位が使えず、実物指標ということになると、共通の単位が決まらないことである。ドレフノフスキーはこの難点を克服するために、O点、M点、F点というものを定め、O点(ゼロ)、M点(100点)、F点(200点)の尺度にすべての指標を換算してしまうことを提案した。この提案を含めて、従来提出された社会指標のなかでドレフノフスキーの生活水準指標がいちばん実用の域に近づいていると思う。なお社会保障研究所はこのドレフノフスキーの生活水準指標の提案に最初に注目し、すでにこれを使って、戦前から現在までの日本の生活水準の推移を算出しておられるので、むしろ私が解説めいたことを述べるのは筋違いであろうと思ひ、ここではドレフノフスキーに示唆を受けて私たちのグループが目下試みつつある作業についてお話ししたいと思います。

私たちもまた、福祉の領域について非常に多数のアイテムを設定し、それぞれについて実物量で福祉を表わし、しかもそれらの多数の個別指標を総合指標に統合しようとする努力をしている。その総合指標が本当にできるかどうかはまだ何もいえないが、ドレフノフスキー提案のうちO点をやめて、M点(ゼロ)とF点(100点)をエキスパートにアンケートを発することによって算出しようとしている。M点というのがいわゆる「シビル・ミニマム」、F点というのはこれだけあれば一応満足という水準である。ただ、この試みが成功するかどうか樂觀できない理由は、エキスパート(栄養や健康についての項目なら医者、住宅や都市施設についての項目なら都市工学者、教育についての項目なら教育学者、など)といえども、それぞれの項目ごとにそれがどのくらいの点に達すればM点といえるか、あるいはF点といえるかということに判定することはしばしば困難だということである。たとえば住宅について、1人当りの畳数がどのくらいであればM点で、どのくらいであればF点だ、あるいはそういう住居の広さのほかに質を考えて、それがどのくらいのものであればM点で、どのくらいのものであれば

F点というように、各項目ごとにM点と、F点をエキスパート評価によってきめる。しかしエキスパートが判断できないと投げ出す項目も出てくるし、判定者によって評価が大きく食い違うものも出てくる。私たちは200以上の項目を集めたが、このように多数の項目についてM点とF点を決定する作業を行うのは至難のことである。

最後に、共通尺度に換算された項目は、しかるべき項目ウェイトを掛けた上で、総合尺度をつくるために足し算される。ドレフノフスキーはウェイトなしでやったが、私たちの方法は、40ほどの代表的と思われる項目をランプのようなカードに書いて世論調査のような方法で、「いちばん重要と思う」から「いちばん重要でないと思う」まで5段階ぐらいに一般民衆に格づけさせるというものである。結局これは、世論による投票でウェイトをきめる方法であって、「いちばん重要と思う」100点、「やや重要と思う」75点、「中ぐらい」50点、「あまり重要でないと思う」25点、「いちばん重要でないと思う」0点として投票結果の平均値を算出するのである。このようにして総合尺度値を算出すると、過去のデータにさかのぼって、生活水準の推移を数字で表わすこともできる。あるいは5年後なり10年後なりの計画目標というものを政治家が宣言して、行政当局がそれに向って的政策的な努力をするということもできるようになる。

さきに述べた社会計画というものも、もしこの社会指標が実用の域に達すれば、ぐっと具体性を増すであろう。その意味では社会指標論というのは、政策論的に考えても、非常に重要な意味をもっている。単に研究者の知的興味だけに止まらない、非常に重要な実践的な意味をもっていると私は考える。

たまたま東京都の中期計画が、原初的ではあるが実物量で目標値を定めるという試みを実行しているという点で、一応実際に政治家および行政当局が作成してみせた、社会計画の名に値するものの最初のものとして私の目に映じた。中期計画は、実物量で目標値がきめられるということのほか、福祉の諸領域が非常に広く、通常の経済計画と違って、都市問題などに関連した、公共財を非常に多量に含んだ、個別の項目を設定している点で独自のものをもっていると私は思う。結果的に私にはそれに関与しなければならぬ責任を負ってしまったが、社会指標について具体的に作業をする機会を得たのはしあわせであった。そういうわけでこれが私の成案だというものはまだできていないのだが、こういった試みが具体的になされることが重要であるということを上申して、私の話の結びとしたいと思う。