

〈社会保障研究所シンポジウム〉

テーマ「福祉政策の基本的性格」

レポート	塩野谷	祐一
コメント	正村	公宏
コメント	三浦	文夫
司会	福武	直

司会(福武直) それでは「福祉政策の基本的性格」ということでご報告ならびにコメントをいただき、後にみなさまのご討論をいただきたいと思います。

最初に塩野谷さんからご報告をいただき、そのあと正村さんから、塩野谷さんの理論的なフレームについて市場メカニズムの評価、そしてさらに福祉概念をどう考え

たらよいのかというようなこと、さらにはそれとの関連において、日本の現状からみてどのようなパースペクティブが考えられるか、福祉政策はどのような課題をもち、どのような役割を志向するのかというようなコメントがあるはずである。そしてややちがった立場で研究所の三浦さんの方から、社会福祉優先というふうなことがいわれながらも、実際は必ずしもそうなりにくい面があり、経済のフレームの中にどのようにこれが盛りこまれるのか、さらにそれで覆いつくせないような、あるいはそれに組みこみ得ないような問題もあるのではないかというふうなコメントがあらうかと思う。

そういうご報告とコメントをふまえて、みなさまのご活発なご議論をおねがいしたいと思います。

〔レポート〕 福祉政策の基本的性格

塩野谷 祐一

福祉政策の基本的な性格を論ずる場合、その論じ方は一様ではなく、たとえば具体的に福祉政策を研究しているひとは各論から始めて、総論を帰納するような形で議論をすることが可能であろうし、あるいは経済理論的な立場から出発しようとするひとは一般的な福祉政策の性格を論ずることも可能であろう。私はここでは一般的な理論の側からの福祉政策への接近を考えたい。そのさい、理論的接近というのは、経済体制との関連から福祉政策を位置づけようとするものである。

I 市場機構の制御と補完

われわれが社会経済体制を評価する場合、二つの包括的な視点をもつことができるのではないかと思う。一つは、政治的な意味での個人の「自由」が保障されているかどうかということであり、もう一つは、経済的な意味での「福祉」がどれほど達成されているかということである。この二つの視点から一つの経済体制を評価することができるのではないか。

その場合に、福祉を具体的に規定しなければならないが、その具体的な要因は、「効率」「公正」「安定」「成長」という経済理論において経済政策の基準と考えられているものであるというふうに考えたい。

この四つのそれぞれがどういう意味で福祉と関係をも

つのかということにはここでは立ち入れないが、その関係づけを前提として、福祉の具体的な規定因をこの四つによって考えていく。

さて、経済体制の中で一つの重要なタイプであり、そしてわれわれが現在住んでいる社会の体制は、市場機構に大幅に依存している体制である。市場機構はいま述べた視点からいうと、政治的な「自由」を基礎にして、経済的な「効率」の保障を通じてその限りで「福祉」を高めようとする経済体制であると考えられる。

市場機構の形態はもちろん古代から存在するが、われわれが経済理論において前提するような近代的な市場機構は、身分的な自由、契約の自由、職業選択の自由、財産の所有の自由など、市場的な取引の基礎となる政治的な諸「自由」を前提としている。これは17、18世紀においてはラディカルな主張であった。

市場機構はこの政治的な「自由」を基礎にして、経済的な面では資源配分の「効率」を実現する自動調節的なメカニズムとしてとらえることができる。今日の市場機構体制の福祉的なパフォーマンスをさきほど述べたような「福祉」概念のもとで考えると、次のような点で限界が認められる。

第一に、市場の基礎となっている政治的な「自由」は古典的なものであって、国家からの自由、あるいは教会

からの自由といったような拘束からの自由であり、いっそう積極的に経済体制や政治体制に参加するという意味での自由にはほど遠いということが指摘されてきている。

第二に、資源配分上の「効率」は市場機構がまさに自負する経済福祉上の論点であるけれども、この「効率」という点については産業社会における経済力の集中および市場機構の硬直化がもたらされており、完全競争の下で想定されるような効率は必ずしも実現されないようになっている。

第三に、市場機構は、もともとそこに参加する人びとの要素賦存の状態を所与とし、その生産要素のサービスを需給関係によって評価するというものであるから、人びとの間の分配の「公正」を保障するというメカニズムを内在的にもっていないわけである。

第四に、市場機構においてはマクロ的な面に関して、「安定」や「成長」が自動的に望ましい形で達成されない。これはケインズ以後ないし、第二次大戦後、経済政策が関心を払った問題である。

第五に、市場的なパフォーマンスを通じて達成される限りでの福祉と、それを通じては実現されない福祉とを区別することができるが、後者の重要性が経済成長の過程で高まってきた。市場機構を通じて十分に提供されないような財貨・サービス、たとえば外部性の処理であるとか、公共財の提供であるとかいったような問題がそれである。

以上が市場機構が歴史的に示してきた福祉上の限界点である。

そこで市場機構を前提とした場合に、それに対して公共的な政策を組み合わせるということが当然に問題になってくる。その組み合わせの仕方は、じつは単に市場機構をそのまま前提として、それに非市場的な機構としての公共政策を加えるというのではなくて、福祉を達成するうえで限界をもつ市場機構自身をコントロールするという観点が必要である。そのためにここで制御と補完ということばを使ってその係わり方を示したいのである。

わが国の従来の経済政策は、明治以降100年の近代化の過程においても、また戦後のプロセスだけをとり考えてみても、市場機構が上述のような多面的な限界をもっているにもかかわらず、主として「成長」および「安定」という視点から市場を補完するというかたちで組み立てられてきたように思われる。もちろんこれは誇張したいい方であるけれども、政策の重点はミクロ的な問題、つまり「効率」や「公正」の基準よりも、「成長」や「安定」の基準に重点がおかれてきたように思う。

今日福祉政策への転換といわれていることは、われわれの体制の基本をなす市場機構が以上のような限界をもっているということ、および市場機構がそのような限界をもったにもかかわらず、公共政策の参加の仕方が、このように限られたかたちでの補完にすぎなかったということの意味するのではないかと思う。

そこで今日われわれがあらためて福祉政策を論ずる場合には、従来すでに公共政策によってとられていた「安定」および「成長」という観点からの市場機構の補完に加えて、市場機構そのものをもう一度問うということから出発して、従来の経済政策においてかなり無視されていた「効率」および「公正」というミクロの観点から市場機構を制御し、その制御のための公共的な活動としての非市場機構をもつことが必要である。もちろんそのさいには、政治的な個人の自由を尊重していくことを前提としなければならない。

したがって今日、福祉政策あるいは福祉国家への志向が主張されるが、それは抽象的な議論として成立するよりもむしろ、西欧先進資本主義国が歴史的なプロセスにおいて、政治的な民主主義的国家機構と経済的な資本主義的市場機構とを政治・経済体制として採用してきた場合に、現実のいろいろな経験をふまえて積み重ねられてきた努力であるということができる。

以下において理論的な問題として申しあげたいことは二つである。第一は、「効率」および「公正」というミクロの観点から、非市場的な福祉の問題をとりあげることである。これは市場が失敗するようなケースおよび分配上の不平等という問題に対してどのように対処するかという、主として経済学的な議論である。第二は、市場機構と非市場機構への個人の意思決定の参加をどのように保障するかという政治的なプロセスの問題である。

II 福祉政策の価値理念とプログラム

その二つの問題に進むまえに、あらためて福祉政策の価値理念およびその具体的なプログラムがどのようなものであるかということを整理しておきたい。

さきにふれたように、市場機構の基礎にある価値理念は、政治学でいう自然権的基本権を保障するということである。それに対して、福祉政策あるいは福祉国家は、社会権的基本権を保障しようとするものであって、これは国家からの自由というよりもむしろ国家の干渉を支持する価値理念である。

社会権的基本権は、具体的にいうと、政治的な「自由」を基礎にしながら、社会的な「公正」を実現しようとす

るところに重点がある。福祉政策は、前述のように歴史的な形成物として市場機構を前提としているが、現代の社会権の基本権の価値理念に照らして市場機構自身の自由な作用を制御し、制約することを考えている。

さて福祉政策の主要なプログラムは、およそ次のような項目からなる。

- (a) 失業の除去
- (b) 社会保障による基礎的生活水準の維持
- (c) 経済力の集中とその濫用にたいする規制
- (d) 消費者保護
- (e) 公共財としての生活環境の維持
- (f) 富および所得の再分配

このうち、(c)と(d)の二つをとってみると、(c)は独禁政策や経済的な取引の公正を確保するための労働組合の育成であり、(d)はいわば消費者主権の具体化を基礎づけるための政策である。この二つは、いわば資源配分のルールに関して市場機構を統御するものであって、直接に政府が資源にタッチする政策ではなく、資源配分のルールを定める政策である。

次に(a)と(f)をとってみると、(a)は有効需要政策を意味し、(f)は所得の再分配政策を意味しており、公共部門が資源の利用および再分配に関与する場合である。

最後に(b)と(e)がとくに全体としての福祉政策の中で、今日わが国において福祉政策の焦点として重視されているものである。つまり(b)は、社会保障によって基礎的な生活水準を維持するというプログラムであるし、(e)は財貨・サービスの公共的な提供によって生活環境ないし社会資本をととのえるというプログラムである。

(b)および(e)は日本における福祉政策の問題としてとくに重視されているものであるけれども、この二つは経済理論的にいうならば、資源配分の「効率」という問題と、分配の「公正」という問題とがミックスしたものである。その問題をこれからとりあげることにする。

III 市場の失敗と分配の不平等

従来経済理論の領域においては、ミクロの分野から経済体制、経済政策を規範的に論ずる立場として厚生経済学があった。そして最近ではそれに接続するかたちで公共経済学という分野が展開されてきているが、この理論は、資源配分の「効率」の基準を中心にしており、分配の問題は価値判断であるとして分析の外側にくり出すという立場を一貫してとっている。そのために、規範的な理論でありながらも、じつは前述したような(b)、(e)という福祉政策の中心課題を避けているように思われる。

しかしこれらの問題が福祉国家のプログラムとして扱われなければならないわけで、したがって社会保障や社会福祉や、あるいは公共サービスに関する政策論は、あまり理論的基礎をもたないまま、制度的な記述に終わっているように思われる。

そこで厚生経済学および公共経済学の立場を拡張して考えていかなければならない。すでに厚生経済学は市場の失敗という問題を整理しているが、これは市場がいかに競争的に運営されていても、なお望ましい効率上のパフォーマンスを生むことができないケースである。福祉政策の理論的な性格を明らかにするためには、まずこの点に関して市場機構に対してどのような評価が加えられるかを見る必要がある。

市場の失敗は、通常次の四つを含むものと考えられる。

- (i) 外部性……強制上の失敗
(failure by enforcement)
- (ii) 収穫逡増……誘因上の失敗 (failure by incentive) または構造上の失敗
(failure by structure)
- (iii) 公共財……存在上の失敗
(failure by existence)
- (iv) 不確実性……情報上の失敗
(failure by information)
または無知による失敗
(failure by ignorance)

(i)の外部性は、今日いわれる公害がその一つの例であるが、外部経済および外部不経済であって、その理論的な定式化は、企業および家計が市場取引を通じないで直接に相互依存関係に立つというものであり、そのために市場自身がいかに効率的に動いても、市場を通じない福祉上の効果が残されることになり、したがって市場の失敗する第一のケースが成立する。

これと「強制上の失敗」と呼ぶ理由は、その外部性を処理するためには、いろいろな具体的な政策手段が必要であるけれども、その方法を基本的にいえば、外部性がいわゆる計算価格によって内部化されねばならないということである。その計算価格を経済主体が内部化するように、社会のルールを定めるということが強制である。そういう強制がないところに外部性が発生するのである。

次に(ii)の収穫逡増のケースは、生産設備ないし生産規模が非分割性をもつという技術的な理由から生ずるわけで、この場合には前述のような計算価格を内部化させようとしても、企業が費用逡減のプロセスにある限り、限界費用と価格とを等しくさせるようなプライシングを

強制することはマイナスの利潤を生み出すという意味で、企業にとってはインセンティブがない。計算価格を強制するということは「誘因上の失敗」をもたらすのである。

それでは自然に放置したならばどうなるかという点、それは独占を導くという意味で「構造上の失敗」とも見ることができる。

(iii)は公共財であるが、これは消費が非競合性および非排除性をもつという財貨・サービスを指している。しばしば公共財の例としてあげられるのは国防、警察、司法というサービスであるが、一人の人がそれを消費していても他の人が同時にその消費を享受することができ(非競合性)、そしてその支払いをしないからといってその消費の享受から排除されない(非排除性)。

公共財を資源配分上最適に取り扱うためには、サムエルソンの定式化が示しているように、個々人の限界的な便益の合計を限界費用と等しくする必要がある。私的財の場合には、最適資源配分の条件は、個々人について限界便益と限界費用とが等しいというものであるが、公共財の場合には個々人の限界便益の合計を限界費用と等しくしなければならない。

こういう条件が成立する基礎には、個人が公共財に対する選好を正確に表明するという条件が必要である。ところが公共財は、さきほど述べたような非排除性と非競合性をもつために、人びとは公共財に対する選好を正確に表現しないという事態が出てくる。このために、個人の選好が正直に表明されるという前提のもとで形成される最適条件を、先の(i)の外部性の場合のように、計算価格として強制することがそもそも不可能になってくる。したがってこれを「存在上の失敗」というのは、計算価格なるものが存在しないということである。

個人の選好から導き出される計算価格あるいはシャドウ・プライスが存在しないということになると、公共財の供給を行なうためには、政治的なプロセスで決定しなければならない。もし民主的な社会であれば、投票のプロセスを通じて決めなければならないということになる。

以上三つのケースは静態的な意味での市場の失敗であるが、(iv)の不確実性は動態的な意味での市場の失敗を意味する。いかなる財についても、将来時点に関する資源配分についてこの失敗が起こるわけであるが、ここでとくに注目したいのは、不確実性に内包しているような特殊な財貨・サービスである。たとえば医療サービスや教育といったようなものは市場機構の中で取引されているけれども、その基礎になっている個々人の選好やニーズは、いっそう正確な知識の次元からみると、不確実な

もの、あるいは無知なものにすぎないというふうに見えるわけである。つまり市場の中で取引されていても、「情報上の失敗」とか「無知による失敗」が生ずる。

さて以上の四つのケースのうち、とくに(iii)と(iv)のケースは、分配の「公正」という観点からの解決を必要としている。もともとこの四つのケースは、いずれも資源配分の「効率」という観点から、その基準が満たされないものとして提出され、そのさい分配問題は取り扱わないという理論の建て前になっている。しかし(iii)の公共財は、結局政治的なプロセスを通じて、受益者負担ではなくてなんらかの分配原則によってその費用を負担し、そのサービスは低廉な価格、あるいは無料で提供することになるわけで、公共財の問題解決は、じつは分配問題を含んで与えられなければならないのである。さらに(iv)の不確実性の場合、市場機構で取引される財であるにもかかわらず、主として分配の「公正」の観点から、政府がみずから供給しようというものであって、これも資源配分の「効率」という範囲を超えたところに問題の解決が求められなければならない。

新しい形の財政理論の主張者であるマスグレーブは、政府が提供する財貨・サービスについて、公共財とメリット財とを分けている。公共財の方は、前述のように、政治あるいは経済のプロセスにおいて個人の選好によって基礎づけることができると考えられるものであるが、メリット財はそうではなくて、市場機構の中で個人の選好に基づいて取引されているにもかかわらず、これを市場機構にまかせるのは不公平であると考え、政府自身の選好に基づいて提供しようというもので、したがって個人的な選好に対する侵害を意味するケースである。

このメリット財の性質をいっそう立ち入って考えてみよう。第一に、メリット財は、さきほどの市場の失敗の(iv)の不確実性とか無知に基づく失敗のケースと考えられる。これらの財に対する個々人の選好は、その財がもっている社会的意義に関して無知であるとみなされるのである。

第二に、メリット財は、マスグレーブの場合には、医療サービス、無料の教育サービス、学校給食、低家賃住宅といったような2、3の例が掲げられているけれども、いっそう一般的にいえば、今日社会権の基本権という観点から個人の選好に介入し修正しようというものである。

第三に、メリット財と公共財のちがいについていうと、政府支出の多くを眺めてみると、純粋な公共財概念によってとらえられるものは一般行政サービスや防衛にすぎず、しかもそのウエイトは低く、今日政府が提供してい

る非常に多くのものは、むしろ市場機構でも処理されるような財、すなわちメリット財である。しかも公共財の提供は、すでに市場機構の前提として古典的な国家活動の分野に属する仕事であった。したがって、これらは市場機構の中には私的な対応物をもたないものになっている。たしかに公共経済学はこういう公共財の問題を扱うさい、古典的な国家活動を新しく個人的価値によって基礎づける点に新しい視点を含んでおり、それに意味がないわけではないけれども、今日要請されている国家活動としては純粋な公共財概念でとらえられるものではなくて、むしろメリット財とここで呼ぶものであろう。

第四に、メリット財の根拠となるメリット・ウオンツは形式的に言えば、私的な欲求ではなくて、国家の超越的な価値であるけれども、それが国家の価値欲求であるとしても、それを支えている考え方がない社会的なルールに関して独裁的な国家と民主的な国家とが区別されるべきであると思う。マスメディアの場合には、個人の選好に基礎をおかないものはすべてメリット財になり、したがって計画経済体制においてはすべてがメリット財となるわけだけれども、やはり社会的なルールについて区別が可能である。

以上のように、ミクロ的な側面における「効率」と「公正」との完全な二分法の上に立って進められてきた伝統的な経済分析は、市場の失敗の問題を十分に扱い得ず、したがって「効率」と「公正」の融合する側面をとりあげなければならないようになってきている。

問題の新しい扱い方として一つの傾向は、いわゆる「パレート最適の所得分配」というものを考える立場である。つまり「パレート最適」という効率の基準は、分配の基準とは全く別個のものであるけれども、効率概念の基礎をなす個人の効用関数の中に、その個人が直接に支配しうる財に加えて、どの個人の効用にも共通に影響するようなファクターを入れることができる。それが外部性や公共財であるが、じつは所得分配の状態も個人の効用関数の中に入る公共財的な性格をもっている。したがって所得分配の状態を最適に達成するためには、同じく「パレート最適」の概念を適用できるということになるのである。このように所得分配の状態をも最適性の概念の範囲に入れて扱うことが可能である。もちろん効率的な資源配分の状態は、所与の分配状態のもとで成立するものであるから、この「パレート最適な所得分配」というものも、じつは所与の第一次的所得分配に依存しているということになり、所得分配の望ましい状態を、それですべて実現できるというものではない。既存の所得

国民総支出の目的別分類構成比（昭和45年度）

(%)		
	民間	政府
I メリット財*	56.0	8.7
(1) 基礎的生活の維持向上	39.9	1.1
(2) 健康の維持向上	5.0	1.2
(3) 教育文化の向上	1.6	3.2
(4) レクリエーション	4.6	0.1
(5) 交通通信の拡大	4.0	1.8
(6) 社会保障の充実	0.6	0.8
(7) 研究開発	0.3	0.5
II 公共財	—	6.9
(8) 一般行政サービス	—	2.4
(9) 防衛	—	0.8
(10) 国土の保全	—	0.6
(11) 国土の開発	—	3.1
III その他	26.0	1.1
(12) 生産の増大	21.1	1.1
(13) その他	4.9	—
国民総支出合計**	82.0	16.7

（出所）昭和47年度『経済白書』。

* 民間支出の場合は、Ⅲと合わせて私的財として読むこと。

** 経常海外余剰1.3%を加えると100%となる。

分配のもとで、人々が利己心にとって望ましいと考える所得分配を達成しようというにすぎない。

もう一つの立場は、こんどは逆に「公正」の観点から問題を考えるという立場である。つまり福祉サービスを個人の選好からは離れたメリット財として考え、その基礎づけを考えていこうという立場である。このアプローチについては後述する。

上の表は国民総支出の目的別分類構成比を示し、前述のメリット財と公共財との数量的なウエイトを示したものである。このメリット財というのは、民間および政府の両方ではなくて、政府の側だけを指す。民間の方は私的な財として処理されるわけである。

IV 福祉政策における個人的価値と社会的価値

次に政治的なプロセスの問題としては、福祉政策を支える基礎として、個人と社会との関係を考えなければならない。

前述のような伝統的な効率概念の基礎にある個人的価値によって福祉政策を説明し尽くすということとはできない。メリット財が国家の選好によって基礎づけられなければならないとすれば、個人の価値によって基礎づけられた「効率」の体系の中でこれを扱うことはできないのである。公共経済学が、経済面における外部性と並んで、政治的な外部性という概念を重要な立脚点にしているのは、

そのことの証拠にはかならない。

経済的な外部性は、企業がほかの個人に対して公害をひき起こすというような例である。政治はまさにそういう個々人の直接的な依存関係の場であるから、もし多数決がとられている場合、全員一致のシステムでない限り、多数が賛成した一つの案は、少数派に対しての公害と同じように政治的外部性として課せられるわけである。

公共経済学は、この政治と経済との両分野における外部性を比較考量するという立場をとっている。ピグウ的な議論においては、外部性の処理は課税か補助金という形で単純に政府の政策を行使すればよいという考え方がとられていたが、今日の公共経済学はこれに対して批判的である。つまり政治の面では、新たに政治的外部性が発生するのであるから、経済的外部性と政治的外部性との両方を比較検討して、望ましい公共的解決をしなければならぬというのである。

福祉政策は「効率」とは別の「公正」という観念によって基礎づけることを必要としており、この観念によって現実の分配制度や社会的ルールを評価することが必要になってくる。分配問題を考える場合には、何が公正な分配か、いいかえれば公正の観点から容認しうる分配の不平等は何かを明らかにしなければならない。公正の考え方は次の二つの視点から与えられよう。一つは、既存の分配制度や社会的ルールの視点から、公正な分配を考えるものであり、いま一つは、既存のルールを離れて、形而上学的な観念ないしは価値理念としての「公正」を考えることである。

前者の制度的なルールについては、歴史的に次の三つのルールがとられてきていると思う。

第一は市場機構のルールである。これによれば、個人が市場機構を通じどのように評価されるかということを通じて、つまり個人のメリットやパフォーマンスや貢献に応じて所得の分配が規定される。このルールの下では、市場活動の結果生ずる個人間の所得の不平等は「公正」であるということになる。

第二のルールは機会均等化のルールであって、市場参加の出発点を平等にするように教育を保障するとか、あるいは財産の相続税を課するもので、これは市場機構のルールとはちがうものである。

第三は基本的な生活権のルールと呼ぶるもので、今日シビル・ミニマムといわれるようなあるミニマムの水準がすべての人に保障されているならば、そのあとで生ずる分配の不平等は正当化するという考え方である。

さらに第四としては、考え方の上では必要に応ずる分

配のルールというものがあり、第一の貢献によるルールと必要によるルールとの両極端が形成されることになるが、現実を考えるルールとしては最初の三つのものである。つまり市場機構の第一のルールを大きな前提とした上で、第二、三がそれに付加されているということである。

もう一つの「公正」を考えるに当たっての重要な視点は、「公正」の観念自身を既存の具体的な社会的なルールから離れてどのように構想することができるかという見方である。これについては、ロールズというハーバード大学の哲学者の公正の理論が参考になろう。これはルソー的な社会契約論を解釈したものである。いま人びとが現実の社会に参加するまえに、ある原初的な状態におかれ、そこでこれから社会に参加した場合にどのような社会的なルールをもとうとするかについて相談をすると仮定する。この原初的な状態では、人びとが現実社会に組みこまれた場合、各人はどんな能力をもち、どんな所得をもち、どんな地位におかれるかということを知ることができないから、合理的な考え方としてはもっとも不遇な状態におかれるということを予想しなければならない。したがって、もっとも不遇な状態におかれる人びとの社会的な可能性をもっとも高めるような社会的、制度的ルールが合理的に合意されるということになる。ゲーム論的にいえば、マックス・ミニという一つの定式化によって、いろいろなルールの中でもっともミニマムになる人をもっともマキシマムにするようなルールが望ましいというのである。

そこで問題の一つは、「公正」の観念をこのような社会契約説によって基礎づけたとしても、その観念自身は、すでに現実の世界の中におかれている個人にとっては、だれもおそらく合意しないものであるかもしれないということである。現実世界においては、それは個人の個別的な価値を離れた一般的な価値、あるいは社会的な価値にとどまってしまうのである。この一般的価値あるいは社会的価値は個人を離れた社会全体の立場を表わしているが、無知な状態の下で、自分がもっとも不遇な立場におかれるかもしれないと考えた時に合意したルールであっても、現実の状態の下では必ずしも個々人によって合意されないのである。したがってそういう社会全体の立場というものを自由な個人が意識し、合意しない限り、個人的価値と社会的価値との間にはギャップが存在することになる。社会的な価値あるいは一般的意志はどのように利己的な個人の多数決の結果ではないから、国家がこれを実現しなければならない。しかしこのことから、

同じルソー的な理論が一方では民主主義的国家論の基礎になりえたと同じように、ヘーゲルがそれを使ったように全体主義的国家による上からの社会の組織化を基礎づけることにもなる。

したがってそういうギャップが存在する場合、社会全体の立場を尊重する福祉政策も、一方では圧力集団によって個別的な利害を実現するということを含むと同時に、もし上からの指導が進めば、全体主義的な国家への傾斜を導くという二重の危険が含まれているわけである。

ロールズの議論から出発する場合、もう一つの問題は、さきほどのメリット財とか所得の再分配を考えるための理論的基礎がそれによって形成されるという可能性である。じつは今日、シビル・ミニマムとかナショナル・ミニマムという言葉がたいへん流行しているけれども、それではいったい何がナショナル・ミニマムかということについての理論的な基礎づけはほとんどないし、所得再分配政策についていえば、どういう累進課税を課するかということにもあまり理論的基礎はないのである。ロールズの議論は、「公正」に関する価値判断自身をオペレーショナルなカタチで提示するという一つのメリットをもっているように思う。「公正」の問題を扱うことはもちろん価値判断であるけれども、その価値判断の内容をオペレーショナルに展開できるようなカタチで定義しておくことが必要であり、従来の社会保障論にはそういう理論的な基礎が欠けていたのではないかと思われる。

司会(福武直) 続いて正村さん、三浦さんにコメントをいただきたい。

〈コメント〉

正 村 公 宏

ひじょうに総括的な問題をきわめてコンパクトなカタチでご報告いただき、そしてコメントに与えられている時間は報告者よりさらに短いことになっているので、たいへんコメントしにくいわけであるが、私は二つの問題について報告者のレポートに対する私の意見を述べてみたいと思う。

一つは、ここでは福祉政策の問題を考える一つの理論的なフレーム・ワークが試論的に考えられているわけであるが、その理論的フレーム・ワークにかかわりのあるいくつかの基本的な問題についてふれてみたいと思う。

つぎは、もうすこし日本の現実との関連において福祉政策というものがもつ意味を、いわば歴史的なパースペ

クティブの中で考えてみたい。それを考えることによって、塩野谷さんが考えておられるフレーム・ワークがもつ意味を私なりに理解してみたいと思う。

まず最初に、理論的なフレーム・ワークに関連して私がコメントしたいのは、テーマとしては二つあって、一つはマーケット・メカニズムというものをどういうふうにも評価するのかという根本的な問題点である。それからもう一つの問題点は、福祉政策という場合の福祉ということばの意味——ひじょうに初歩的なことようになるが、福祉政策という場合の福祉というのは何であるのかというそのへんの理解の問題である。

まず最初の市場機構の評価に関しては、私の理解する限りにおいて、塩野谷さんがとっておられる立場と私がとっている立場と基本的な相違はないと考える。こまかい点については、きょうはとても議論する場ではないので、いろいろ塩野谷さんから教えていただきたい点もあるのだが、大きなわく組みにおいては、私と塩野谷さんとそう大きなちがいはないと思う。

というのは、ある若干の理由から、市場機構に対して全面的な否定をとるという考え方はとられていない。むしろ市場機構のもつ役割はそれなりに重視されているというふうにも報告を読むことができるわけである。

そこで塩野谷さんは、制御と補完という表現で福祉政策を位置づけておられると思う。しからばいかなる理由で市場機構というものをわれわれは廃絶することができないのかということを押えておかないと、最後に塩野谷さんが問題にされたような個人的価値と社会的価値の問題、さらには全体主義と圧力集団型の個別利害追求との間の、そういうカタチの二者択一の問題をわれわれが解決することがひじょうにむずかしくなるというふうに感ずるわけである。

私の理解では、おそらくこれは塩野谷さんと一致しうると思うのであるが、市場機構を私たちが、なぜ一挙に解決することができないかというふうにと考えると、基本的にはおそらく、一つは「効率」という問題であろうし、これはたんに現在の資源配分をもっとも効率的にすることだけではなくて、より効率的な生産方法を採用していく——財およびサービスに関して採用していくという経済の、あるいは社会のダイナミズムを考えた場合に、市場機構を否定することは不可能であるという理解であろうと思う。

もう一つは「自由」の問題である。これは報告の中でも再三ふれられていると思うが、自由を保障する制度としての市場機構の必要性ということが認識されていると