

現代社会における 社会政策の展望



— ILS シンポジウム —

国際労働研究所* International Institute for Labour Studies—IILS は、1969年11月25日～28日にジュネーブで、「現代社会における社会政策の展望」という共通テーマのシンポジウムを開催した。ここでとりあげられた社会政策の内容は、公的または私的ないずれの手段を用いようと、集団的に提供される社会的保護、つまり広い意味での社会保障と考えてよい。シンポジウムの基本的な課題は、保障を求めるニーズを明確にすることと、ニーズを満しうる望ましい政策のあり方を検討することであった。

このシンポジウムに提出された報告は、次のとおりである。

(1) Jan Tinbergen : 「社会保障と包括的政

策の経済的側面」

- (2) Mancur Olson : 「社会政策の新しい問題点 : 社会指標と社会報告の原理」
- (3) Donald V. McGranahan : 「社会計画と社会保障」
- (4) Guy Perrin : 「先進国における保障のニード : 現状と将来」
- (5) Albert Dlpéréé : 「EEC の社会保障」
- (6) Guy Spitaels : 「保障の欲求とニード : ベルギーの調査」
- (7) Theodore R. Marmor : 「将来の社会政策の条件 : いくつかの政治的考察」
- (8) Gerhard Weissenberg : 「オーストリアにおける社会政策の意思決定と社会保障の発展」

紙幅の都合により、本稿では、IILS本部職員である H. Gunter のシンポジウム総括を取り上げて、紹介しよう。

I

シンポジウムでの議論は、先進工業化社会における社会政策の将来にかんする広範囲な問題に及んでいた。先進工業化社会の特徴は、経済的構造、社会的構造、および価値観が加速度的な変化を展開している、ということである。

シンポジウムで深められたある1つの見解によれば、将来の社会政策の課題は、このように激しい変動に対して、社会全体をスムーズに適応させていくことである。このような将来における社会政策の課題と、筋肉労働者を対象としていた初期の社会政策の課題とを比べると、著しく対照的な相違がみうけられる。もし、この見解が正しいとすれば、将来の社会政策の主要な機能は、社会的水準 social level の引上げと社会的流動性 social mobility の改善を指向することになるであろう。そのような段階では、所得格差の是正という伝統的な政策目標ばかりでなく、それと

ともに(むしろ、主たる側面としては)機会、教育、環境および社会的意思決定の面での不平等の改善が重要な政策目標となってくるであろう。「豊かな社会」の到来にともなって、社会政策の意義は、かつて考えられていたように、低下するどころか、むしろ、その反対に、今後ますます重要な役割をになっていくであろう。

II

シンポジウムに参加した人びとの一致した見解では、将来の社会政策は、経済政策やその他の公共政策とより密接に統合されていくであろう、と考えられている。たとえば、社会的給付は、人口、マンパワー、産業等にかんする諸政策と歩調を合わせなければならない。その場合、各政策の間における相互の調整を行なううえで、包括的な社会計画が不可欠な手段となるであろう。つまり、将来の社会計画に対しては、単なる社会的な分野の内部における相互調整機能以上のものが期待されてくるのである。

勿論、包括的な社会計画が可能になるためには、各々の分野とそれぞれの政策のパラメ

ーターの間における機能的な連鎖にかんする知識のレベルが一層高まるが必要とされる。現状では、このような横断的な分析に必要とされる手法が、十分に開発されていない。したがって、特定の政策が社会に及ぼす便益および費用を適確に判断することは、不可能なのである。たとえば、狭義の社会保障の費用はある程度明らかにされているが、社会的給付全般の費用の測定は依然として困難な状況である。社会保障の費用の負担者は、究極的にははたして誰なのか？ 所得再分配の最終的な効果は、何であるのか？ 社会サービスはニーズの高い階層・グループに対して、はたして効果的なサービスを提供しているのか？ さらに、社会政策が経済に及ぼす影響は、どのようなものであるのか？ これらの疑問に対する解答は、今日なお不満足なものばかりである。

もし、経済的尺度と社会的尺度とを相互に関係づけるような手法が開発されるならば、与えられた状況の中で、なんらの矛盾もなく目標を達成しうる指標を提供することができるであろう。

今日、すぐれた蓄積をもっている経済指標に匹敵させるために、社会指標および社会会計の研究が進められている。社会政策の目標がすべて数量化できるわけではないが、これらの研究の前進は、大きなステップとなるであろう。

III

将来の社会的ニーズを明らかにするとともに、それをいくつかのタイプに分類することは、シンポジウムの重要な課題であった。社会的ニーズの把握が、将来の社会政策の発展にとって重要であると考えられたからである。将来の社会的ニーズを考察する場合には、現在すでに現われているニーズと、将来新たに発生するであろうと思われるニーズを包括することが望ましい。

現在すでに現われており、将来も存続していくと思われるニーズのうち、その1つは、個々人の全生涯にわたる所得保障のニーズである。このニーズには、所得の分配に悪影響を及ぼすインフレに対する保護も含まれる。また、疾病、災害および身体障害に対する予防的活動も、一層強化していく必要があるで

あろう。さらに、より広い観点からみれば、完全雇用の目標は、社会政策にとって重要な意味をいぜんとしてもっているであろう。

新しく発生してくるであろうとされたニードは、人口、技術、経済、文化、心理等の多分野に及ぶ変化に結びついたものである。これらのニードは、たとえば、高齢者、青少年および婦人を取りまく社会状態の変化、都市的生活様式の急速な進展、他国からの移住民や少数民族などを含む「限界的」なグループの存在、経済発展にともなう公害の広がり、などから発生してくるものである。また、生活様式や労働のパターンの変化に適応していくためには、心理的なニードも高まってくるであろう。これに対しては、社会保障や福祉サービスの中に、きめのこまかいパーソナル・サービスの拡充が必要であろう。

IV

「社会的ニード」という概念は、欠くことのできないものである。しかしながら、シンポジウム参加者達の指摘によれば、それは十分に分析されていないのみならず、社会政策や社会計画に実際に適用できるような形で

定義されていない。さらに、今後の課題とされたことは、欲求が発生し、それが意識されたニードとして定着していく過程にかんする研究であった。この過程を明確にすることは、社会政策の「ダイナミックス」を理解するうえでどうしても必要なのである。

もう1つの非常に重要なことは、社会政策のプランニングや意思決定の主体となる行政の側が、どのようにして対象者の欲求やニードを取りあげるか、ということである。これについては、政治的要求や種々の階層の支持などの「インプット」と、それが一定の結果として現われるまでの段階的なプロセスの分析を行なってみる必要があるだろう。

シンポジウムの参加者達は、行政の側と政策が便益を与えようとしている対象者との間における隔絶によってもたらされる「疎外」の兆候に注目した。社会保障制度の展開の過程で、高齢者のフラストレーション、青少年の関心の欠如などが問題にされてきた。これは、行政の側のマクロ的な関心と対象者の側のミクロ的な欲求との間のギャップ、として説明されるであろう。また、フラストレーシ

ョンは、社会の文化的変動とそれに対応すべき社会政策との間に生ずるタイムラグから生まれる場合もあるだろう。

将来の社会政策の大きな課題の1つは、このような疎外や社会的抗議をいかにして克服していくか、ということである。そのためには、欲求やニードの調査研究、社会政策の意思決定および実行の過程に、できる限り多くの人々を参加させること、コミュニケーションおよびインフォメーションの方法の改善、などが行なわれなければならない。

シンポジウム全体を通して最も強調されたことは、(1) 将来の社会的ニードの性格、および (2) ニードが発生して政策決定が行なわれるまでのプロセス、にかんする調査研究の必要性である。

H. Gunter, Future Social Policy Requirements of Modern Societies, *International Institute for Labour Studies Bulletin*, No. 8 (1971), pp. 135-138. なお、シンポジウムでの主要報告は、同誌 No. 7 および No. 8 に分割掲載されている。

(山崎泰彦 社会保障研究所)