

## 伊部英男・早川和男編著『世界の社会政策』

(ミネルヴァ書房, 1992年)

城戸喜子

1

「はしがき」によると本書は、社会政策が(それぞれの)時代と場所の持つ問題を解決する努力、発展の社会的マネジメントであるとして、政治の文脈内で理解しようとする立場から書かれた。社会保障・福祉、それを含む公共サービスは、すぐれて政治的次元の問題であるから、われわれも当然こうした接近法に馴染まざるを得ない。しかし章ごとに多少の相違はあれ、本書全体としては各国社会政策の持つ政治的背景や事件、政策に関する政党間の意見の相違やそれらの調整等を、それほど詳述したものではない。むしろ各国における、あるいは複数の国々を貫く大きな歴史の流れを概観・概括したものとの色彩が濃い。編著者のひとりが引用するC. ジョーンズ氏の用語、比較史的側面を持っている。

最近、ニュージーランド学会で、「何故ニュージーランドは、福祉国家であることを止めたのか」という報告を聞いたが、その理由として先進国共通の財政・経済状況の悪化の他に、福祉国家という個人生活への国の干渉が、半世紀単位のサイクルを経て多くの国で自由主義に取ってかわられつつある現状、および同国建設時における思想的特色が表面化して来ていることを指摘していた。こうした見解の採否は別として、

一国あるいは複数の国における施策の展開を、超長期的な視点に立ち観察することは重要である。特に新しい世紀を前に困難な時代に突入しようとしている現在、自分たちあるいは他国の経験の意味を問い、将来に向けての展望の基礎を築く必要はある。章によってかなりの精粗の差はあるが、遠大な眺望を試みようとの企画には賛意を表するものである。

2

第1部「課題と取組み」ではまず、1970年代後半から1990年代初めまでの経済不振と政治変革の時代の中で、来るべき高齢化に備えドイツ、イギリス、およびスウェーデンの3国がどのような課題と取り組んで来たかが、国別に3章にわたり述べられる。執筆者はいずれも厚生省からの各国への出向経験者で、現地の事情に詳しい各人が手際良くまとめた内容となっており、学ぶところも多い。願わくば限られた枚数での記述が、その時期における社会政策の一部の領域に限定される場合、何故その領域を選んだかの理由を明記し、また他領域における重要な施策との簡単な関連を記して欲しかった。何故なら、各領域の施策は相互に無関係ではあり得ず、一領域の施策をベースに他領域の施策が成立するからである。すでに日本でかなり広く紹介されている、あるいはすでに執筆者が他の刊行物

で触れている領域の問題は、他の論文や著書によって欲しいとの気持ちも分かるが、社会政策を総合的に捉える必要がある以上、部分的な紹介にはそれなりの説明がなくてはならない。

続くアメリカの章は医療政策を巡る動向を扱い、副題の「多様性と公平性への途」が主題を的確に表現している。また同国の医療（費保障）政策は非常に複雑な仕組みであるが、それらの概略と動きとを実に分かりやすく解き明かしている点も評価したい。問題は医療供給体制についての説明がないため、何故この国の医療費単価が国際的に見て異常なほど高いのか、またこの国の医療供給は通常、市場機構に任されているというが、果たしてそうなのか、規制が多いためにそうなっているのではないかとの疑問が生じる。例えば OECD の一連の保健医療費研究の中で、1990年刊行の *Health Systems in Transition* はアメリカとヨーロッパの医療体制を、相互に効率化の視点から検討しているが、アメリカ側代表は、アメリカ医療における市場規制の自由化の必要を指摘している。評者は一般に、医療費問題とはすぐれて保健医療供給体制の問題だと考えており、今後こうした点についての論文を執筆者に期待したい。

なおアメリカの章の付録「スタンフォード大学からの質問書」への回答文書は、日本の医療保険制度の発展、皆保険化の過程に関する簡潔で要領を得た解説である。厚生行政の現場でのいきさつを目の当たりに見た者の証言として貴重である。個別の質問項目につき、何故そのような質問となっているかの解説があれば、一層興味を惹くものとなったであろう。

第5章は編著者のひとりによるニューヨークでの講演を基にしており、戦後日本における統合原理としての会社主義と、その破綻が語られ

ており鋭い観察と積極的な提案は評価するが、日本社会でこのような提言を実現するにはかなりの困難が予想され、実施のための具体策にまで踏み込んで欲しかった。また会社主義が企業福祉の累積を引き出し、それらが公的福祉・自発的福祉あるいは社会政策全体にどのような功罪をもたらしたか述べて欲しいと思う。なお前4章が比較的最近の豊かな時代、あるいは経済停滞以降の時期に焦点を合わせているのに対し、本章は第二次大戦以後のかなり長い期間を対象としており、やや異なった種類の論稿と思われる。評者の判断では、日本の問題を集中的に検討する第2部に入れた方が良かったのではないかと思われる。

第6章は、C. ジョーンズの国際社会福祉協議会における講演原稿を元に、講演者が加筆・訂正し、それを編著者のひとりが翻訳したものである。ここではイギリス、ドイツ、フランス、およびスウェーデンが取り出され、4国における福祉国家の起源と本格的な福祉国家への展開を、それぞれの国における産業革命の経験の仕方、それ以前からの救貧法や社会保険的仕組みと経験の影響、2つの世界大戦への国民の参加と破壊・混乱の程度、世界恐慌の影響等によって説明し、4つの福祉国家の類型の相違を描き出している。本章は対象とする空間と時間軸から見て壮大な試みであり、4国の社会政策の基本的性格を理解するには有効である。しかしこれらの国が、本格的な福祉国家の成立以後どのような課題に逢着し、それらにどのように取り組んだのか、その過程で基本的な性格は部分的に修正されたのか、また今後どのような方向に進むと考えられるのかは論じられていない。

我々は常に時代や社会から挑戦あるいは試練を受け、我々が作り出したものをそれらに合わ

せて改革してゆかねばならない。特に現在われわれが置かれている環境はそのようなものである。そうした意識の下ではこの種の論文は、ここから先が知りたいとの感じを持たせる。

## 3

第2部は国際比較と国際化と題され、第1章「社会政策の系譜」、第2章「社会保障の国際比較」、第3章「社会体制と住宅問題」、第4章「日米社会福祉比較」、第5章「社会福祉と国際化」、第6章「社会政策の新しい方向」から構成されている。しかし第2章は第1部の第5章と入れ換えて、第1部の前4章と並べた方が分かりやすくまた馴染むように思われる。何故なら第2部は主として日本の問題を扱っており、第1章も日本における社会政策の系譜であり、その他の章も日本の問題を中心に日米、または欧日比較を行っている場合が多いからである。我々にとっては、日本の問題をどうするかが最終的関心事であるのだから、第1部を海外先進諸国の課題と多国間国際比較でまとめ、海外の経験から学ぶこととし、第2部で日本の問題を集中的に扱った方が印象は鮮明だったのではないだろうか。

第1章は、第1～2節における社会政策の定義や社会政策の分類が、日本人の社会問題への対応の仕方の特徴—疎外・差別・排除を選好し再統合の原理を働かせない—、およびソフト・サービス（教育・訓練等）の欠如の指摘が興味深く思われた。執筆者は超長期的に鳥瞰することを得意とされているようであり、こうした接近法は貴重であろう。

第2章も手馴れた処理で要領の良い紹介であるが、技術的な側面で評者自身がかつての作業の中で抱き続けて来たいくつかの疑問にぶつか

った。しかし、統計的国際比較に必ず付きまとう資料の制約上、避けがたいことかもしれない。例えば何故これだけの国を比較の対象に選ぶのか、また項目によって比較する国の数と、種類を何故変えるのかである。従って節ごとにあるいは項目ごとに国の選択の基準・理由を明記した方が良いだろう。内容についてひとつだけ述べると、費用の支出サイドのみならず、受け手の側の状況を合わせて分析している点はすぐれている。ただ失業給付を取り上げる必要がなかったかどうかである。たとえ過去の日本にとって重要でなくとも、他の先進国の場合（スウェーデンを除く）、失業や失業給付の持つ意味は大きく、今後の日本にとって雇用保険の持つ意味を検討してほしかった。

第3章「社会体制と住宅問題」は、西欧における住宅政策が社会政策の基盤となっている事実の紹介、日本における住宅政策がまさにその反対の極にあり、社会保障・福祉の機能を困難化している事実の批判、従ってどのような住宅・土地・都市政策が必要かの指摘がなされている。評者としては、企業福祉で公的福祉が代替された領域として、両者の在り方についても例えば、第1部第5章との関連を明確にして欲しかったと思う。

第4章「日米社会福祉比較」は、戦後日本における社会福祉事業の形成過程とその後の発展を述べ、米国との比較によって日本の社会福祉の特色を明らかにしている。「国家中心主義は（日本の）社会福祉に安定性と財政基盤を保障した。今後は壮健者のケア、移民の統合、企業・地域の自発性をどう維持するかが課題である」、との「むすび」の記述には賛意を表すが、選別主義から普遍主義に転換を遂げて来た過程で、あるいは転換後の段階で、国家中心主義が

財政基盤を保障出来たか、また保障し続けることが出来るかは、日本の国家財政を振り返った場合、あるいは展望した場合に疑問に思われる。だからこそ企業・地域の自発性を主張されるのであろうが、もうひとつの大きな課題は中央・地方政府間の関係、および地方政府の財源問題ではなかろうか。

第5章「社会福祉と国際化」は短いながら、どの章にも見られる執筆者のユニークな指摘と提案一例えば、消費者の視点からの社会政策こそ重要であり、普通の世帯に対する施策はどの省が担当するのかといった指摘一が見られる。

第6章「社会政策の新しい方向」は、調査研究班の名称、班員と起草委員および起草委員長の氏名が記されているが、これは何回かの研究・検討会の結果を起草委員がまとめられたものと理解して良いのだろうか。

日本の社会保障・福祉が概念的にも政策的にもフローのみに限定され、ストックー社会資本ストックーとの有機的結合によって初めて機能し得ることを認識出来なかったため、いま新しいアプローチが必要とされるという主張から出発し、社会政策の起源と沿革を他の先進国に辿った後、日本における社会政策の流れを過去から現在にかけて整理し、さらに当面の課題および将来への展望を含む本章は通常、社会保障・福祉の領域で中心に据えられる年金・医療費の問題と、同じ領域で通常は周辺的に扱われる住宅・都市問題や、環境政策を同じ比重で取り上げている。そして「むすび」では、労働者ではなく生活者に対する施策の展開が必要であり、

そのため一般世帯・生活者省の設置を提唱している。また第2点として、国際社会における日本の役割として「ひとづくり」、外国人労働者問題への取り組み、アジア・中近東社会の在り方・価値観・宗教等について知ることの重要性を主張している。やや論述の展開に飛躍があるにしても、編著者を始めとする班員各位が本章および検討会・研究会において、日本の福祉政策における従来からの問題点を他国の経験との比較、および時間の流れの中で整理して明示したことには意味があろう。第3に関係各位が現在日本社会に起こりつつある現象に敏感に反応し、将来に向けての課題を提示されたことも、有意義である。

最後に注文を2点申し上げたい。第1は多くの執筆者からなる論文を集めた場合、各論文間の関連付けと相互の配置が重要だということである。評者自信も社会保障研究所に在職中、研究プロジェクトの幹事や編集の仕事に携わり、こうした作業が相当困難を極めることは承知している。しかし読後感を鮮烈にするためにはこうした努力が重要である。政策のみならず研究成果の体系的理解と刊行に当たっても、総合化と調整が必要であろう。

第2に、社会保障・福祉の政策はフローとストックとマンパワーの三位一体で進められるべきことを評者は1986年以来、主張している。本書の続編が刊行される場合には、是非そうした視点からの論稿の含まれることを期待したい。

(きど・よしこ 聖学院大学教授)