

## 柴田嘉彦著 『世界の社会保障』

(新日本出版社, 1996年4月)

栗 沢 尚 志

### I はじめに：経済学と社会保障

本書はマルクス経済学の立場から、海外7カ国（イギリス、スウェーデン、ドイツ、フランス、イタリア、アメリカ、旧ソ連）における社会保障の発展史および制度を分析した書物である。特に旧ソ連に関する第2章第6節では、筆者の長年にわたる著書および論文による研究蓄積に基づく成果がまとめられている。同国において世界で初めて社会保障という言葉が使用され、さらにレーニンが初めて社会保険という用語を使用したことを知るとき、多くの社会保障研究者たちにとってその記述はより一層価値あるものとなるであろう。

伝統的に、経済学の分析手法は近代経済学とマルクス経済学に区分され、さらに前者は価格が硬直的であると仮定するケインズ経済学と、他方、それが伸縮的であると仮定する新古典派経済学という2つのアプローチに大別される。では、それら3者において、なぜ社会保障が必要とされるのであろうか？

まずケインズ経済学では、政府による新規の公債発行や貨幣発行によって調達された社会保障支出（移転支出）は有効需要となり、均衡国民所得を増加させる。これは、初級のマクロ経済学の教科書で必ず見られるように、IS・LM分

析と呼ばれる図解における曲線のシフトとして示される。また、たとえば失業保険が存在する場合、乗数はそれが存在しない場合と比較して保険料率だけ小さくなり、たとえば投資の変動に伴う国民所得の変動も小さくなる。これはビルトイン・スタビライザーと呼ばれ、これもまた多くのマクロ経済学の初級者向け教科書で扱われる基本概念である。

次に新古典派経済学では、市場の失敗が社会保障を必要とする理由である。近年、社会保障の民営化の実施、あるいはその可能性を探る研究や議論が顕著に増加している。周知のように、海外の事例では、特にチリの公的年金の民営化が有名である。1997年3月21日付「ニューヨークタイムズ」紙によると、現在までのところ、民営化されたシステムは順調に進んでいるという。また、イギリスにおける公的年金完全民営化というニュースもわれわれを十分に驚かすものであった。わが国においても同様、これまで世代間の連帯という原則（賦課方式）のもと、厚生行政を語る場合にいわば禁句であったような公的年金の民営化を主張するエコノミストが現在では少なくない。それらはすべて市場メカニズムを万能とする考え方に基づいており、近視眼的な貯蓄行動、モラルハザード、アドバース・セレクション、情報の非対称性といった市場の失敗は小さいものとする。つまり、政府

が年金給付、医療や福祉サービスを公的に提供する必要はない。

では最後に、マルクス経済学ではどうであろうか？ 筆者は第1章の冒頭において、労働者・国民の貧困化の深化・拡大・変化が必然的にもたらされる資本主義のもとでは、労働者階級は社会保障によって生活不能や生活不安から免れることができ、そして生活水準の向上がもたらされる、と述べている(13-15頁)。

## II 本書の特徴

前節で区別した経済学のアプローチの中で、評者は、筆者が近代経済学での最も反動的、保守的な新自由主義の流れ(310頁)とする<sup>サブライ・サイド</sup>供給重視の経済学を支持するため、残念ながら本書がマルクス経済学的にどのような学問的貢献をなしているのかを読者に伝えることはできない。しかしながら、社会保障の研究において、本書は以下の2つの顕著な学術的特徴を持っている。第1に、現在主流をなす新古典派的社会保障改革に対して少なからぬ懐疑を抱き、資本主義の欠陥を指摘するアプローチからいかなる理論的・史的反論がなされるのかを知りたい人々は多いであろう。本書の内容は、そのような読者の興味に十分に応える水準である。第2に、従来、社会保障を構成する年金、医療、福祉の個々の分野に関する書物は数多いにもかかわらず、それら3分野すべての理論・歴史・制度・政策について総合的に扱った本はきわめて少なかった。しかしながら、本書にはそれらを包括的に記述しようとする試みがなされており、社会保障の全体像を学ぶことができる。

## III 各章の要約

本書は6つの章から構成されている。以下では、資本の本源的蓄積、産業資本主義、独占資本主義、そして国家独占資本主義へと至る資本主義の各発展段階別に、各国における社会保障成立の背景を整理することにより、本書の紹介を試みたい。

資本の本源的蓄積期は、イギリスではエンクロージャー運動による大量の労働力の放出→労働市場に吸収できないプロレタリアートの出現→救貧法の成立という流れで特徴付けられる。スウェーデンにおいては、市民革命を背景に、教会法から救貧法を分離させる方向への歩みとして、1763年に国王の命令によって救貧税法が成立した(74頁)。ドイツにおいては、1708年のプロイセンの「乞食取締および救貧条例」、1794年の公的保護、そして1794年のプロイセン民法へと続いた(110頁)。フランスにおいては、1544年、フランソワ一世は救貧事務所設置をパリ高等法院に提案し、それが発効した。翌45年には、貧者に手当を支給するために特別市民税を課した。しかしながら、フランス革命勃発後、ブルジョアジーは労働者が獲得したばかりの団結権を取り上げ、1794年には救済施設の財産を国有化した(128頁)。植民後間もないアメリカでは、土地や生活の糧を獲得する機会には恵まれていたが、次第と貧困者、高齢者、疾病者、障害者などへの生活保障が問題化し、各国の植民地では母国の法が慣習的に適用された。しかしながら、労働可能貧民は怠けものとして処罰されたという(158-159頁)。十月社会主義革命以前の帝政ロシアにおいても、他国と共通する社会保障の発展があった。つまりロシアの特異な歴史

的發展のもとでも、救貧法的な救済、種々の相互扶助、共済組合、そして社会保険という制度の推移がほぼ認められ、それらの制度が資本主義の発達にともなう労働者、農民や労働者の生活状態の悪化と、それに反対する闘争のもとで、支配者の譲歩として実現してきた（169頁）。

次に産業革命を含む産業資本主義段階において、イギリスでは近代的な労働保護立法を持たぬまま、ブルジョアジーからは自由主義に基づく自由放任、自由競争という立場から、国家による貧民救済は社会にとって有害無益であると非難する（19頁）。ただし、この時期、慈善団体も数多く生まれたという（24頁）。ドイツにおいては、ビスマルクの弾圧政策のみならず、労働運動の高まりに抗し切れず、1883年に始まる一連の社会保障立法の制定へ至るといふ飴と鞭の関係は周知の通りである（118頁）。フランスにおいても他国と同様、産業革命の進行から生じる都市労働者の増大、家族の扶養機能の低下などによって貧困問題が深刻化する。イタリアにおいては、まず共済的相互扶助組織として労働者の組織が生まれ、国民の生活困窮救済についてはカトリック教会などによる慈善事情の役割も大きかったという。やがて、労働者の自主的共済活動が活発化し、1898年にはドイツの社会保険を模して、「労働者障害・老齢保険のための国民保険基金を設ける法律」が成立した（146-148頁）。19世紀のアメリカにおいては、自助の能力を訓練することと、労働者を訓練することが貧民の発生を防ぐ最上の方法であるという考え方が強かった。その一方、労働者の全国組織が結成され、次第と各州で救貧院やワークハウス（労役場）で採用されていった。1857年時の恐慌時には、ウォール街で救済の権利の主張を掲げて失業者たちがデモを行ったという（160-

161頁）。

さらに独占資本主義段階において、イギリスおよびドイツ政府は共通して、危機にあった資本主義体制を維持するため、経済・財政などへの国家の干渉を強めることになった。つまり国家独占資本主義への方向である（38頁）。イギリスでは労働運動の発展と労働党の勝利により1908年の無拠出老齢年金法、1911年の国民保険法が成立している。第一次大戦後、ドイツの独占資本と政府は資本蓄積を促進するために社会保険および公的扶助の給付削減を行い、名目的な社会保障制度へと形骸化していった（122頁）。フランスにおける顕著な出来事は、1898年の共済組合法であった。20世紀に入り、共済組合は急速に成長し、国がそれを援助したり、社会保険の役割を担うという傾向も持つようになった（131頁）。欧州における経済後発国であったイタリアでは、社会保険（社会保障）の発達は、共済的扶助組織→労働協議会の創設→労働組合による自主的共済活動→1883年の全国労働災害金庫の創設→1898年の労働者障害・老齢保険のための国民保険基金を設ける法律→各種社会保険関連法の成立、という道筋をたどった（145-151頁）。アメリカでは、連邦政府ならびに州政府のいずれにおいても社会立法は不十分であったが、1906年のアメリカ労働立法協会の設立を契機として、社会保険整備が本格化していった。もちろん、その背景にはドイツにおける社会保険（疾病保険）が欧米各国に波及していったという影響はきわめて強い。ただし現実には、労働者災害補償法、失業保険法、健康保険、老齢年金の整備は遅々として進まず、内容もきわめて不十分であった。しかしながら、大資本や財団によるチャリティーは労働運動に対する譲歩として多額の寄付が集まり、急速に発達したと

いう(162-168頁)。レッセフェール思想の強い、いかにもアメリカらしい生活保障形態の歴史といえるだろう。

これらより筆者は各国に見られるメカニズムとして、労働者の貧困の増大とその憤激の増大という資本主義の不可避的な結果の中から生まれた社会保障は、労働者階級の長期的な闘争の中で、生活保障の形態を獲得してきたという。具体的に言えば、資本の本源的蓄積期には救貧法、産業資本主義段階では労働者相互扶助、独占資本主義段階では社会扶助、独占資本主義段階では社会扶助や社会保険、そして国家独占資本主義段階では社会保障の成立へと至ったのである(15頁)。

#### IV 現代の社会保障とマルクス経済学 ：効率性か公平性か？

最後に、本書で示された社会保障のマルクス経済学的考え方と、新古典派経済学的それとの比較を第3章(生存権と社会保障思想の発達)、第5章(戦後の国家独占資本主義の社会保障政策)、そして終章(社会保障の前進をめざして)に基づき簡単に整理してみたい。なお、イギリス、スウェーデン、ドイツ、フランス、イタリア、アメリカの6カ国における戦後の社会保障と現行制度を記述した第4章の要約は、紙幅の制約により本評では省略する。

国家独占資本主義のもとで、政府および大資本は社会保障制度の実施という譲歩によって資本主義体制を維持し、より巧妙に搾取・収奪、支配・抑圧の強化に利用する目的で、国家機構に組み入れた(338頁)。そして労働者・国民は失業や貧困から自らの生活を守るために努力し、その獲得物が社会保障であったという(299

頁)。このような運動の背景にあった理論的主柱は生存権の概念、つまり深刻化した貧困、失業、健康破壊などは個人の責任ではなく国家にあり、労働者・国民は人間たるに値する生存の維持、発展に必要な諸条件の確保を国家に要求する権利を持つという思想の定着と拡大であった(181頁)。そのような生存権の確立には、マルクスおよびエンゲルスによる科学的解明に始まり、世界労連の活躍、1944年のILO宣言(同憲章)、国連による1948年の世界人権宣言、1961年の世界労働組合大会で採択された社会保障憲章、1966年に国連で採択された国際人権規約、ILOによる一連の勧告などの歴史を歩みつつ具現化されていった(182-218頁)。

言うまでもなく、マルクス経済学と近代経済学による両見解は決定的に異なる。前者では、戦争とファシズムの方向が、社会保障を脅かす基本的な要因であることが歴史から導かれる貴重な教訓であるとされるが(301頁)、評者の解釈では、「社会保障それ自体が社会保障を脅かす最大の要因である」という考え方が後者の基本であると考え、そこから、市場を通じて社会保障の代替的給付とサービスを供給するという民営化へ最終的に行き着く。たとえば、初級のミクロ経済学が示すように、社会保険料の雇用主負担を引き上げようとも、結果的には賃金の低下という形で負担は労働者に転嫁され、所得再分配の効果はない。もしも労働者の受け取る賃金を固定すれば労働市場の需給に歪みが生じ、その結果、失業が増加する。公的年金についても、基本的にその収益率は人口成長率と利率の差に依存する理論モデルでは、少子・加齢化経済において公的年金給付を増やせば増やすほど後年世代は損をする一方である。この主張は、本書の終章の記述と真っ向から対立する。

本書において詳細に記述された経済体制と社会保障の相互依存的発展史を学ぶとき、自明ではあるが、社会保障の役割が経済の機能と深く密接に関連していることがわかる。それは以下のような、社会保障の現代的役割に関する筆者の記述に端的に表わされる。つまり、労働者は独占資本による収奪の結果として低賃金を受け取るのであるから、社会保障はそれを独占資本から取り戻して生存権を維持するために必要となる（339頁）。ただし明らかに、筆者がここで重視しているのは社会保障の所得再分配機能である。確かに消費税は低所得者に負担を強いる

課税ではあるが、今日では、累進所得税や相続税といった強力な所得再分配機能を持つ税制を先進各国では持っており、社会保障による同様の機能や高いセーフティーネットはもはや必要ないという議論がある。筆者が述べるように、これは社会保障発展史における反動的「後退」ととらえるべきであるのか、あるいは新たな中央・地方政府、市場、個人、そして家族による機能分担という「前進」として評価・選択すべきなのかは今後の学問的争点であり、さらに本書を一読された読者の判断にも委ねたい。

（あわさわ・たかし 釧路公立大学専任講師）