

足立正樹著『現代ドイツの社会保障』

(法律文化社, 1995年)

小 棚 治 宣

I

戦後ドイツの社会保障についてわが国でまとまった形で研究書が公にされることは、これまでほとんどなかったといっているのではあるまいか。もっとも、ドイツの社会保障を制度面を中心に紹介しようとする試みは——イギリスやスウェーデンに関するものに比べて極めて少ないが——、いくつか行われてはいる。翻訳書では『ドイツ連邦共和国の社会保障制度』(光生館, 1978年)や『ドイツ社会保障総覧』(ぎょうせい, 1993年)を、また社会保障研究所編の『西ドイツの社会保障』(東京大学出版会, 1989年)などを、その数少ない事例として挙げることができる。さらに、個別の制度に関しては、とくに最近日本でも導入が検討されている公的介護保険について多くの研究成果が公にされてきている。だが、いずれにしても、その多くが制度の紹介や実態の分析に大きく偏っていたことも確かである。したがって、社会保障の背後にあり、制度を生み出す原動力となったはずの理念とか思想といった面には、多くの注意が向けられては来なかった。

こうしたわが国でのドイツ社会保障に関する研究状況に照らしてみると、本書はむしろ特異な存在といえなくもない。というのも、本書で

は、ドイツの社会保障制度が、いかなる歴史的経緯と思想的基盤を背景として確立してきたのかを解明することによって、本書のタイトルともなっている「現代ドイツの社会保障」の全体像、さらにはその本質を明らかにしようとしているからである。また、ドイツにおける伝統的な社会政策が、社会保障なる概念を取り入れた新たな形の社会政策に、どのような経緯で取って替わっていくのかを解明することが、一つの重要なモチーフにもなっているのである。このように、本書の大きな長は、戦後ドイツの社会政策・社会保障を直接の研究対象としてはいても、歴史的な連続性を考慮して、戦前に支配的であったドイツの伝統的社会政策をも十分に咀嚼した上で論証がなされている点にある。

II

こうした長を念頭に置きながら本書の内容に踏み込んでいくことにしよう。まず、全体が二つに大別される。前半(第1章から第6章)が、ドイツ社会保障の基礎理論と思想的基盤の解明に、後半(第7章から第10章)が歴史的な展開と現状の分析に充てられている。前半部と後半部が、理論と実践の関連を形成し、さらにそれぞれの章が独立性をもちながらも相互に関連し合って、ドイツ社会保障の深部を解明すべ

く構成されているともいえよう。

第二次大戦後のドイツでは、戦前の伝統的な社会政策論を保持しようとする流れと、アングロ・サクソン圏で誕生していた社会保障の概念を導入することによって、「新しい社会政策論」を構築していこうとする流れとが激しく対立する。第1章では、この両派の代表的な見解の考察を通じて、社会政策論の概念の変容、「社会政策から総合社会政策へ」の動きといったものが明らかにされる。また第2章では、プレラーの主張を手掛かりに、社会政策の構造機能（構造維持・構造改変・構造形成）の展開の中から社会保障的な機能が前面に現れ、それにともなって社会政策の課題領域も拡大を余儀なくされる、といった事情が解明されている。

戦後ドイツでの社会保障の基本原則の代表的なものが「補完性原則」である。第3章では、この原則を適用することによって、「個と全体の関連という問題が、特に社会政策論との関わりにおいてどのように答えられようとしているのか」、あるいは「社会政策は、社会保障的な施策の増大という事態のもとで、どのように基礎づけられるのか」ということが、プロイニングなどの代表的論者の主張を取り入れ、「連帯性原則」などとも関連させながら検討される。

第4章および第5章では、社会保障に対して消極的な態度をとる立場と、積極的に推し進めようとする立場——新自由主義と新社会主義——とがそれぞれ論じられる。戦後西ドイツ経済の再建と復興を政策的に指導したキリスト教民主・社会同盟の思想的な基盤でもあった新自由主義は、福祉国家に対して厳しい批判的姿勢を示していた。とはいえ、社会問題に対するその主張は決して一つの方向に統一されているわけではなかったということが、ここでは明らか

にされる。とくに、レプケ、ミュラー・アルマック、リュストゥなどの「社会学的新自由主義」は、中小企業助成の産業構造政策、財産形成政策、教育・訓練政策、人口政策などさまざまな個別政策を提唱し、少数派ながら、その提言は戦後西ドイツの経済復興と社会的市場経済の建設にあたって少なからざる影響を及ぼした。本書でのこうした——とりわけレプケらの主張を丹念に検証しながらの——指摘は、非常に示唆に富んでいるといえよう。新自由主義とは対照的に福祉国家を肯定し、社会保障を積極的に推し進めてきたのが、新社会主義である。ドイツでは戦後、社会民主党と結び付くことで、その理念を実践にうつしていく。第5章では、理論的武装が不十分といわれるこの勢力の中で、とくにその理論体系化に尽力した、ヴァイサーなどの代表的な論者の主張に依拠しながら、その基本理念、政策原則・体系、さらには社会政策・社会保障へのその関わり方などが明らかにされていく。

ところで、1970年代半ば、現実の社会保障体系に対して、「新しい社会問題」という観点からの根本的な批判が、当時野党の地位に甘んじていたCDUから浴びせられることになる。この「新しい社会問題」とは、一方における社会保障関係費用の爆発的増大、他方での大量の「隠れた貧困層」——その中心部分は年金生活者——の存在という「逆説的な事実」の存在に外ならない。第6章では、その提唱者でもあるガイスラーの報告書やCDUの公式文書に表れた「新しい社会問題」の定式化の動きが追求され、その後、グローザーの著作に依りながら、この「社会問題」を顕在化させた「体制的要因」の検討が行われることになる。

III

ドイツ社会保障の基礎理論・思想的基盤、さらにはそれらと有力政党との関わり、政策プログラムの定式化といったものの解明を踏まえた上で、後半では、実態の分析並びに問題点の指摘が試みられることになる。

現在のドイツの社会保障は、統一的なプランにしたがって作り上げられたものではない。それは、19世紀末のビスマルク社会保険を基盤としながら、時代の要請に応じた形で、個別的な改正が積み重ねられた結果の産物である。本書でも、こうした「連続性」の立場が支持されている。そうした基本的立場を取りながら、まず第7章において、連邦社会保障省編纂『社会保障総覧』と『社会報告』を足掛かりに、あるいはグローザーの見解をも取り入れながら、ドイツ社会保障の構造的特質が「機能的側面」と「制度的側面」の両面から検討されていく。

さらに、「構造」が概観されたのち、第8、9、10章において、医療、年金、介護といった個別領域に限定して分析が加えられる。紙幅の関係でここではそれらについて詳しく紹介する余裕はない。そこでとくに注目すべき点をいくつか指摘するにとどめておきたい。まず、医療保障制度に関して、医療に対する需給——疾病金庫・被保険者、金庫医協会・医師——の調整システムの展開という視点からその発展局面をあとづけている点が注目されるべきだろう。また、1970年代に法定疾病保険の費用膨脹に対処するために導入された「保健制度協調行動」の評価も示唆に富んでいる。著者はこれによって、医療供給システムに被保険者——金庫医というミクロの次元と疾病金庫——金庫医協会というメ

ゾンの次元に加えて、マクロの次元が新たに付け加えられたと、とらえるのである。

次に注目すべきは、少子化問題あるいは出生率低下という社会問題との関わりから年金の展開や年金改革をとらえていこうとする点である。1986年改革での児童養育期間の算入認定、1992年改革における保険算入期間の延長などがそれにあたる。著者はこうした施策について、それがただちに出生率の回復に結び付くものではないとしながらも、「世代間契約の実現にとって不可欠の要素が初めて年金保険に組み込まれたことの意義は、きわめて大きい」といった評価を下している。

最後に、公的介護保険に関しては、1970年代から成立にいたるまでのこの制度をめぐる議論が、イグルの見解にしたがって五つの局面に分けて検証されていく。こうした歴史的経緯を整理することで、現在すでに実施段階にあるこの公的介護保険のもつ問題点を解明するヒントが提示されることにもなっているように思われる。

ところで、この介護保険では、経営者の保険料負担の見返りとして有給休暇（一日分）の削減が盛り込まれることになった。しかも、この削減を労働者側が容認しない場合には保険料の全額を彼らが負担することにもなる。これまでイギリスなどとは対照的にあくまでも、「保険原理」を貫いてきたドイツの社会保険システムの中にこうした措置が盛り込まれるということは、果たしてどのような意味をもつのであろうか。給付に上限が設けられている点についても同様であろう。そうした点について、本書では触れられてはいないが、「社会保険」の今後の在り方とともに考慮すべき問題ではなかろうか。また、あえていえば、後半の第8・9・10章で

個別的に扱われている医療・年金・介護、この三者に加えて、社会保険とは別の形態をもつ社会援護についての意義、あるいは位置付けを明確にして欲しかった気もするのである。

「まえがき」によれば、「社会保障の理念と現実をつなぐこと」が本書の目的であったわけだが、決して大部とはいえないこの二百余頁の体

裁の中で、それは十分に果たされていたのではないかと思われる。本書は、「現代ドイツ」という枠を超えて、今後社会保障の研究を行っていく際に、我々に多くの重要な示唆と刺激とを与えてくれるであろう。

(おなぎ・はるのぶ 日本大学経済学部助教授)