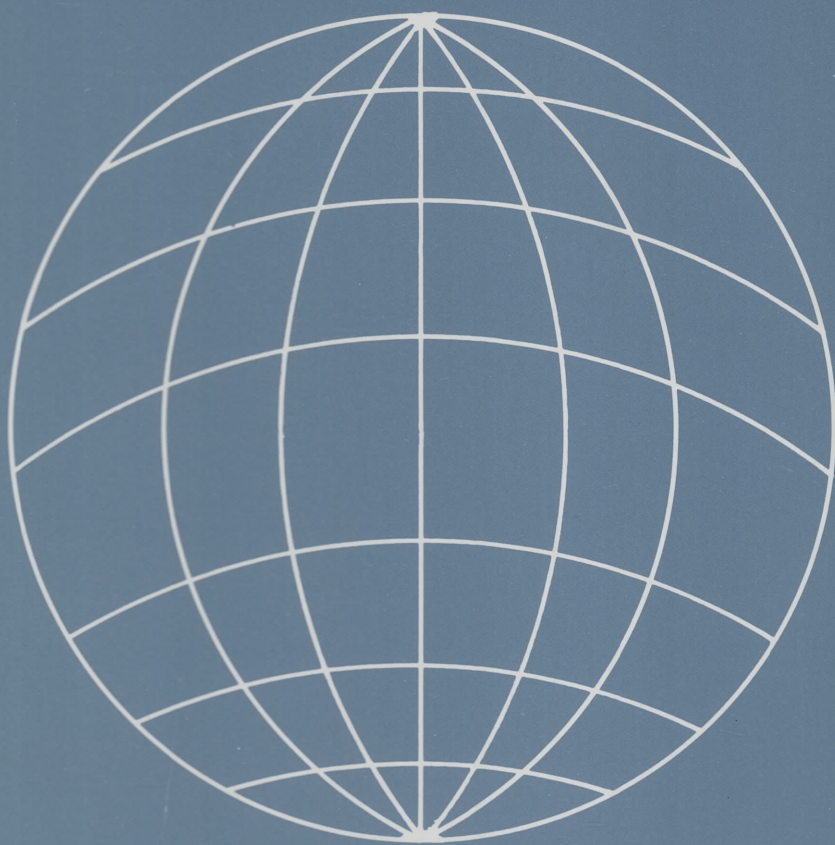


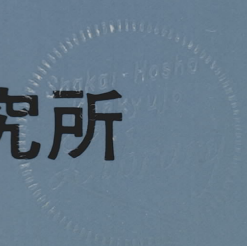
海外社会保障情報

No. 52

January 1981



社会保障研究所



座談会

フリードマンの『選択の自由』をめぐって

出席者(五十音順)

粥 川 正 敏
佐 藤 隆 三
高 山 憲 之
徳 永 芳 郎
司 会 新 飯 田 昇

厚生省児童家庭局児童手当課課長補佐
厚生年金基金連合会企画振興部長
一橋大学助教授
千葉大学助教授
社会保障研究所総務部長

司会 本日は、M&R・フリードマンの近著『選択の自由』第4章を中心にして、ご討議をお願いしたいと思います。

実は私ども社会保障研究所が年4回刊行しています、『海外社会保障情報』の編集替えを、いま種々検討中ですが、座談会形式で社会保障をめぐると問題状況を的確にとらえていくのも、その一つの内容と考えています。肩のこらない、それでいて少々きざな記事にでもなればと願っています。

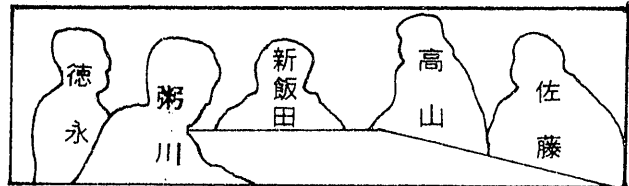
本日は、その第1回目の座談会となります。たまたま学者の方2名、行政官2名、それに民間人2名ということで三者均等構成になりました。きょうは残念ながら行政官が1名欠席せざるをえなくなりましたが、それぞれの立場にとらわれずに、あるいはそれぞれの立場にとらわれて、ひとつ愉快にご放談していただきたいと思ひます。

本論に入る前に、ミルトン・フリードマンの経済学説、思想等について、本誌の読者のために教育的な、あるいは解説的なお話をお願いしたいと思います。

第一点は、いまなぜフリードマンなのかということについてです。

ミルトン・フリードマンの学説の核心は、市場メカニズムに対する信頼であり、またケインズの雇用政策と、福祉国家観に対する強い批判にあると言ってもよいと考えますが、どうして現在こうにまで注目されているのでしょうか。

確かにスタグフレーションの分析に、新しい分析視点を提供した貢献は大きいのですが、さりと



て予想や価格調整には失敗がつきものであるという一般状況の下で、裁量的財政金融政策を否定するという考え方が検証され、定着したと言えるのでしょうか。いったいフリードマンの経済学説はどう評価されているのか、あるいはどう評価したらいいのかについて、最初にお話していただきたいと思ひます。

高山先生いかがですか。

高山 最初の問題については次のように考えています。

自分が払っている税金と比べるとき、自分が享受していると自分でアイデンティファイできる公共サービスは少なすぎると思う人達が、数として多くなってきたということ、すなわち中流ないし、それ以上の人達が税金負担を重荷に感じているということが、今なぜフリードマンかという問題の背景にあると思ひます。税金が高過ぎると理解する人達が多いとい

うことです。

税金は結局政府活動を支えるものですから、政府活動自体を縮小すべきではないか、そして自分達のパブリックな負担を、強制的に取られる負担を減らそうと考える人達が多くなってきたというところに、フリードマンが好感をもって迎えられている原因があるのではないかと、私は考えています。

日本もそういう意味で中流ないしそれ以上の人達の意識が一般になりつつある、またアメリカにおいても同様であるというのが、僕の実感ですね。

次に、フリードマン自身をどう考えるかについて述べますと、彼には市場メカニズムに対する絶大な信頼があるわけです。また、市場はたしかにいろいろな理由から失敗する。しかし市場が失敗するからすぐに政府がいろんなことをやるべきだとストレートに言えない部分が非常に多い。それは、市場を失敗させる原因の多くが実は政府の諸活動をも失敗に導くからです。

政府目的として非常に立派なものが設定されても、施行段階において事実上、声の大きい圧力団体の主張を無視するわけにはいかなくなる。それは、行政サイドとしての対応としては、やむを得ない面もたしかにある。しかし、そういう声の大きい人達の主張ばかりを聞いていると、当初制度が目指した成果とは、正反対の結果につながりやすい。

政府活動が成功するか否かは、結局、目的に照らして正しい手段が選択されているかどうか、特に圧力団体から比較的独立な政策手段が選べるかどうかという問題と、もう一つ、政府活動が経済全体に対してどのような影響を及ぼすかということに対して、正しい理解があるか否か、というふたつの問題にかかっていると思います。つまり行政的プロセスにおける失敗および、経済全体にどのような影響を与えるかという問題に対する理解が不十分なこと、このふたつが政府を失敗させる原因になっている。

そういう意味で、市場が失敗したからといって、すぐに政府にまかせよというわけにはいかない。これが、フリードマンがこの中で言おうとしていることではないかと私は思います。

ただし、すべてをまた市場に戻せとフリードマンが言っているわけではない。むしろ政府活動を攻撃することをやっているだけであって、彼自身が具体的にこうしなさいという処方箋を全部書いているとは思えません。

司会 徳永先生、同じような観点でのお話がありましたら、うかがいたいのですが。

徳永 いまなぜフリードマンかというときに、アメリカとか、日本とか、イギリスとか、先進国全体を念頭に置いて言ったとき、高山さんが言われたようなことが、だいたい妥当すると思うのです。

その中で日本の場合、なぜいまフリードマンでしょうかというときに、ちょっと違った理由もあったと思うのです。それはオイル・ショックのあとの不況期で、財政で景気を支えなければいかんというのが、ケインジアン的政策であって、公共事業を中心に、大幅な財政支出の拡大をやったわけです。そしてその効果がなかなか出てこない、出てこないという段階で、こういう処方箋がほんまに効果があるのだろうかという批判があったわけですが、結果的には非常にうまくいって、5%成長ラインに定着したわけです。しかしそのとき残ったのは、大幅の財政赤字だった。

先行きを見ると、公共事業の引き続き拡大というのは、必要性はもうないので、そのあたりの合意はある程度あるのでしょうけれど、社会保障費がものすごくふくらんでいくという点があるわけです。そこでこの財政赤字を解消していくのは大変だというのが、財政当局を中心とした、問題意識だと思うのです。

公共事業拡大によって生じた巨額の財政赤字と、先行き著増する社会保障費という赤字要因は、ケインジアン総需要政策に対して懐疑心と福祉政策の推進に対する懸念を惹起している為フリードマンの意見に、それなりに共鳴する人が多いのではないのでしょうか。

これは日本の場合ですが、なぜ、いまフリードマンかというときに、そういうふうに私は受け止めている。

それから評価ということですが、これは高山さんの言われたことと結局同じことになるのですが、彼の言うことは、政策的処方等については、はっきり言っているところは極端だと思うのです。極端だけれども、そこで言っている内容というのは、現在支配的なものの考え方に対して、非常に鋭い本質的な批判を加えていると思うのです。たとえば総需要政策でしたら、タイムラグがあるとか、あるいは予測の精度に問題があるとか、期待の話があるというので、ケインジアンが考えているほどはうまくいかないと言っている。なぜうまくいかないかという要因をちゃんと指摘してるのですが、それは全部そのとおりなことですね。

そういう批判はいいのだけれど、結論としてマネーサプライの伸び率をコンスタントに伸ばしたらすべてうまくいくというのは、これまた極端な話だと思うのです。マネーサプライ自体について、もし強引にそういうことをやれば、どういうことが起こるかということを考え合わせてみれば、それは処方箋としては極端だと思う。

福祉の問題についても、彼の結論というのは、ネガティブ・インカム・タックスを中心にして、ほかのものは全部切り捨てたらしいということで、それは結論としては、極端だと思うのです。

しかしこの本の良さというのは、福祉に限らず、目的自体が意味のある目的かどうかをまず吟味する必要があるのではないかということを行っていることです。たとえば結果としての平等か、機会の平等かというような、目的のまず吟味が必要である。また、一つの目的を達成するにはいろんな手段があって、それぞれの手段には長所、欠点があるので、そこをよく見極めろと言ってる。いったん制度をつくってしまうと、やめられない。だから特に見極めろということを行っている。

彼の一般的な考え方というのは政府の失敗というのは非常に懸念していて、大きな弊害なしに実施できる政策の範囲はごく限られている、ということにあると思う。高々できることは福祉の分野ではネガティブ・インカム・タックスではないかというのが

彼の主張の骨子であると思うのです。

現状批判という点ではフリードマンは非常にいいと思っています。

そういったところが私の、フリードマンに対する大づかみのとらえ方です。

司会 福祉論を中心にしてお話をしていただきたいので、経済学説そのものというのは、本論からはずれるところなのですが、たとえば、ミュルダールは「原子爆弾が破滅をもって世界をおびやかしている、そればかりでなくミルトン・フリードマンの思想も、英米その他多くの国に、脅威を与えている」と言っています。また、ガルブレイスは「イギリスは絶対に機能しないフリードマン政策のモルモットを志願した」と言っています。それから、ジョン・ロビンソンは、これは48年のもので、フリードマンのその後の展開を踏まえていませんが、「論ずる価値がまったくない」とまで言っています。

要するに経済学説そのものについての、フリードマン説というのは、別に定着をしているわけではないのですが、お二人の先生のお話は、そういうこととは別に、フリードマンがこの著書で本当に言いたいところというのは、負担増、財政赤字という状況のもとでの政府活動の失敗であり、それはそれなりに意義があるのだということで、この話はこの程度にしておきたいと思います。

第二点は、フリードマンの思想についてです。フリードマンは「シカゴ学派」と言われているわけですが、シカゴ学派の新自由主義というのは、どういう思想なのかという点についてです。思想の話に深入りしたくないのですが、新自由主義の幾つかの考え方の中で、たとえば「法の支配」という、一つの思想というのがあると思うのです。これは要するに「国家権力からの自由こそ自由主義の基本的形態」であり、したがって政府は制限されたものでなければならぬ、政府がやるべきことというのは、市場メカニズムが機能するようにということを考えるだけでいいのだということになると思うのです。

こういう思想の中で社会保障というのは、いったい政府がなすべきことと位置付けられているのかど

うか。フリードマンの「政府の第四の任務」というところの理論展開が、不十分であるために、やや不明確な点がありますが、福祉政策に行き過ぎがあるから、あるいはその結果における失敗があるからといって、既存の福祉政策を否定するという論理には、非常な論理上の飛躍があるのではないか。したがって、勤ぐれば、そこにはきわめて重大な価値前提が隠されているのではないか。要するに自由という価値のほかにも、何の価値も認めないという価値観があるのかどうか、ということをお話しいただきたいのです。

徳永先生いかがですか。

徳永 価値前提だと言いつつしてしまうのも、評価の仕方だと思うのですが、やはり古典主義的なものの考え方というのが、背後にあるのではないのでしょうか。アメリカの長い歴史にさかのぼって彼はるる書いていますが、ケインジアンでやってきたのでは絶対ないので、自由競争でやってきて、それでうまくいったじゃないか、いろんな介入をやりだして、うまくいかなくなっているのだという、大きな認識があるのでしょうかね。

ただ、福祉の分野についての政策介入を一切をやらないうで、彼らが言っているような、古典的な自由主義で行ったら、現状は非常に良くなっているかといえば、それはテストをされてないので、わからないわけです。

だから価値前提と言えるかもしれませんが、経済哲学的な信念とでもいうものではないのでしょうか。

司会 高山先生いかがですか。

高山 フリードマンの価値前提を経済政策目的の範囲内に限って述べますと、資源配分の効率性を高めることがいちはん重要視されている。その前提になっているのは、機会均等という考え方です。競争を円滑に機能させようと考えると、残る問題は機会均等だけである。最低保障とか生活の安定とか、という目的は念頭にないと思います。機会均等という目的のみに止どまっている。

しかるに機会均等という考え方は、逆説的な含意を持っております。すなわち経済競争は一回限りの

競争ではなく、継続性を持つてる。継続性のある競争を前提すると、機会均等というのは果たして実現できるのかどうか。箱根の駅伝競争のように、一日目のレース結果が二日目にそのまま持ち越される。その場合、スタートラインだけ同じであればあとはどうなるのかまわらないとは言えないのではないかと、私は考えているのです。

そういう意味で、新自由主義者の哲学ないし発想の中には、競争に勝った者は当然その成果を享受してよい、また落伍してもやむを得ない、スタートが同一であったのだからやむをえない、それは社会の発展という観点から見ればかまわれない、という、暗黙の価値判断があるのではないかと、私はみています。

司会 正当化し得る不平等というものの一つだということですね。

高山 そうです。

司会 機会均等さえ保証されていれば、結果はどうなってもいいんだということですね。

高山 そうです。そういう考え方が、新自由主義者の発想の背後にはあると私は考えています。

徳永 それが古き良きアメリカを支えた考え方ですね。

高山 そうです。しかし社会的コンセンサスという意味から言いますと、今日、そういう考え方とは異なったものが時代の流れの中で育ちつつあるのではないかと、私は理解しています。

司会 さて、次に本論にはいりたいと思うのですが、第一点はフリードマンの福祉政策、あるいは社会保障の現状認識についてです。

これについては、まず一般論として、欧米人、ないしは欧米社会とわれわれとの相違ということ、意識しておかなければならないのではないかと気がします。そうでなければ「福祉は貧しい人々をかえって墮落させる」という認識を理解することは、不可能なのではないかというふうに考えますが、いかがでしょうか。

つまり、人間というのは合理的な行動をするものであるという価値観や、それこそ社会構造というの

は長期安定的であるという認識というのは、われわれ日本人、あるいは日本社会とは、やや縁がないということなのではないかという気がするのですが。

佐藤さんいかがですか。

佐藤 これは高山先生のお話と、同じような話になるかもしれませんが、ある意味で言えば豊かな社会での、福祉政策の在り方という問題だと思ふのです。フリードマンが言ってるネガティブ・インカム・タックスという問題もそうだと思います。

最初の議論に戻るかもしれませんが、なぜ、いまフリードマンかということになったときに、ことしの経済白書でも言ってるように、日本は豊かなんだと、そういう中での福祉政策の在り方はどうなのかと一般的な受け止め方というのがあるのではないかと。

いまおっしゃった共通性という意味から言えば、アメリカあるいは西欧諸国とは現在でしたらかなり共通の基盤で、福祉政策の議論ができるのではないかと。場合によっては日本のほうが福祉政策面で進んでいる面も出てきているわけで、共通性というのは、非常に大きくなっているのではないですか。そういう気がします。

司会 人間というのは合理的な行動をするものであるという考え方を、極端に推し進めていけば、論理的には社会保障無用論ということにならないかという問題意識なのです。

そういうものの考え方に対して、少なくともわれわれ日本人は違うのではないかと。欧米人だってそうなんでしょけれどね。一般的に、経済理論の体系をモデル・ビルディングする前提として、たとえば、人間というのは合理的行動をするものであるとしているわけですが、日本の場合には、そのいうことがだいたい無理なのではないか。一般論で言うと、そういう感じです。

粥川さんいかがですか。

粥川 フリードマンが人間が合理的な行動をするここととの関連で言ってるのは、読んだ限りでは、社会保障制度なり何なりが、たとえば欠陥があるとか、ある特定の状態にあれば必要以上に有利になってる

ようになっているとすれば、人間がそこで合理的な活動をする限りは、それを悪用するという事になるということ。それは人間の本性でしようがない、人間はみんな合理的に行動するのだから。そういう意味で、人間が合理的に行動するということを前提にして、政府の失敗というものもまた出てくる。システムの失敗というのが出てくる。そこをフリードマンは『選択の自由』で突いてる。

その点は、私は日本でも同じではないかと思ふ。ただ、いままでは社会保障の水準自体が低く、生活の中で果たす役割も大きくなかったということで、現われてこなかったけれど、そういう面は、今後年金制度が成熟するとか、いろんな社会保障施策、ソーシャル・サービスなり何なりが、ある程度広く行われるようになってきた段階で、同じように出てくると思ふのです。

なお、日本人は合理的に行動しないかという、合理的に行動しているわけです。一般的にみれば、どこの国の国民も与えられた条件の下で合理的に行動すると思ふのです。不合理に行動する人間を前提にして、システムなり、政策を考えるとすることはできないと思ふのです。

各構成員が常に不合理な行動をするということも前提にすれば、安定的な社会などというものは本来有り得ないのであって、そこを問題にすれば、何の議論もできないと思ふのです。

フリードマンは、人間が合理的に行動するから、システムがしっかりしていなければいけないのだ、各政策の目的と手段の対応というのをちゃんとしておかなければ、おかしなことになりますよ、政府も失敗しますよということを言っているのだと思ふのです。フリードマンに与みするわけではないですが、こういう指摘というのは、大事な指摘ではないかと思ふ。

司会 政府の失敗だけではなく、個人の失敗というのがあります。政府が失敗するからといって、個人に戻した場合に、個人の失敗というのを、どう見るかというあたりが、分かれ目として、出てくることがあるのではないかという気がするのです。

徳永 政府の失敗というときは、目的が良くなかったという場合と、手段が良くなかったという場合があると思うのです。資料（編集者注別添「座談会のための資料」のことです）にもあるように、原理的にもまず考えなければいかんということですが、なぜここで介入するのかという問題を、福祉に限っていいますと、幾つか一般に言われていることがあって、フリードマンはそれに反対というのもあると思うのです。一つは人間は必ずしも合理的に行動しない人もいるのだから、パターンリスティックな考慮に基づいた介入が必要だということ。いわばアリとキリギリスの話になるわけですが、この考え方にはフリードマンは反対なのでしょうね。フリードマン以外で、アメリカで政策論をやっている人達は、こういう問題をかなり重視しておりヨーロッパでも、日本でもそうだと思うのです。

もう一つは、これはマスグレーブなんかが言うことですけれど、フリーライダーを阻止しようというのが公的介入の根拠としてあるわけです。

すなわち、民主主義社会では最低限の生活は保障してあげましょうというコンセンサスがあるわけで、そうするとキリギリスが尾羽打枯らせてアリのところに来たら、民主主義社会のアリというのは、キリギリスの面倒を見るわけです。そうするとキリギリスになったら得ということになるので、それじゃみんなのコンセンサスは得れない。だからフリーライダーを阻止する必要が生じ、このために公的介入が要請される。

パターンリスティックな考慮とフリーライダーの阻止という二つの点は、医療、年金などの保険に対応させて言えば、これは強制加入だけですむはず。ところがなぜ社会的に公営にするのですかと言えば、再分配という問題がはいつてきていると思うのです。

このあたりをフリードマンはどう考えるかということですが、パターンリスティックな考えはいらないというのでしょうか。フリーライダーというのもしらないというのです。自由にやったらいい。トランスファーを組み込もうということについては、そ

れは最低生活レベル以下に落ちた場合だけでいいじゃないかということなのです。

いま私は三つ理由を挙げたのですが、そのあたりについてどう考えるかによって、フリードマンと、反対する人達で、基本的に違うのだと思うのです。

手段の選択というのは、私はどちらかといえば、技術的な面もかなりあると思う。技術的な面だけじゃないですけどね。なぜ介入するのですかというところは、ものすごく違うと思う。

佐藤 フリードマンがある意味で古典的な自由主義的なテーゼと違うところというのは、たとえば最低生活を保障するようなトランスファーをやれということをはっきり言っています。まったくの自由主義で解決できない問題、要するに市場で解決できない問題というのは、公正の問題です。それはフリードマンにしても十分認識していると思うのです。そこでその公正の内容がどうかということで、それぞれ判断が違ってくる。たとえばフリードマン的な、最低生活というか、最小のトランスファーですませるといって、そういう公正で判断するのか、もっと厚い公正というところまで行くのかという、そのへんの価値判断の問題があるのではないかと思うのです。

司会 フリードマンのアメリカの福祉政策、社会保障についての、具体的な現状認識、ないし評価ですが、医療保険、年金を中心にして、それは具体的な指摘があるわけですが、そのことをわが国の社会保障の現状に照らして、どういうふうに考えたらいいのかということについて、話を進めさせていただきたいと思うのですが、その点はいかがですか。

徳永 彼のいちばん推薦する政策的処方箋が、負の所得税であると考えて、彼がアメリカについて言っていることで、日本にも妥当すると思うのは、生活保護と比べたら、ネガティブ・インカム・タックスはいいだろうということ、優劣を比較してですね、それはかなり説得力があると思います。

それから彼はアメリカの年金制度を批判して、夫婦共稼ぎの奥さんと、サラリーマンの働かなかった奥さんと、もらう年金に差がないのはおかしいと言っているのですが、このような類の問題については、

アメリカの年金制度、あるいは日本の年金制度の中で、解決をしていけば、解決できない問題ではないと思うのです。

だから負の所得税を、アメリカないし日本のいろんな社会保険というものと比べた場合には、彼の言っている負の所得税制の優越性は妥当しない。

そういう点では彼の言っていることに、私は説得されてない。彼は批判は上手です、ジャーナリストックには。

高山 フリードマンの言っていることに関して言えば、政府は賢明でないという前提が彼にはあると思います。すなわち政府にはあまり多くのことをやらしてはいけない。そうしないとかえって無駄が発生する。政府は民間より劣っていると。このようにはっきりとは書いてないのですが、あえて言えば民間のほうがより優秀であるという基本的な前提がフリードマンにはあると思います。

したがって政府は最低限のことしかしてはいけません。それは市場で解決されない分配面の配慮だけでよい。それも一括システム的に、非常に単純で、官僚が知恵を働かせようのないような制度でやればよい。つまり政府は賢明でないし、また民間より劣っている。何をやっても金を食うし、無駄が発生する。これが、フリードマンの基本的な発想です。

そこでこの点を、現在の厚生行政だけでなくいろんな行政にたずさわる人達が、どういうふうに反ばくしていくか。

政府活動がなぜ必要かという点では、だいたい人々の一致が得られると思います。ところがフリードマンは、目的が良くても制度は実際に動き出す段階で変質してしまうという点を、強く言ってる。それは結局、行政当局が圧力団体に弱いということをやっているわけです。制度をつくったり改正したりするプロセスにおいては、常に少数かつ一部の既得権益ないし特殊な利害を持っている人達の声だけに引きずられるおそれが強い。その結果、当初の段階で目指した高邁な目的がどこかに追いやられてしまうわけです。

政府活動はそういう法則性を持っている。このよう

なフリードマンの議論にどうやって対処するかということが、これから政府活動の是非を詰めていく際に重要になると思う次第です。

徳永 いま高山さんの言われたことを、もっと極端に言うとも、政府がやると、目的は良くても、必ず駄目にしちゃうということでしょう。そこで行政とか、そういう分野の担当者の答えるべきことは、必ず駄目になるのではなく、改善すればちゃんといくケースもありますということですね。フリードマンは負の所得税以外は、全部駄目だと言うわけですが、中には良くないものもあるけれども、改善をすれば、その改善は難しいかもしれないが、非常にうまく機能するものもあるはずでしょう。そこでそこをこうやればうまくいくということ、答えなければいけないと思いますね。

高山 最低所得の保障を目的にする制度が日本においてはいろんな形で分立してる。そのような諸々の制度が実際にどういう機能を果たしているかに関してはおおよそフリードマンの批判が当たっています。当初の高邁な目的は非常にゆがめられた形でしか実現してないのではないかと。そのところをフリードマンは鋭く切り込んでいるのです。

したがって問題は、特別の既得権益を持っている人、あるいは特殊な利益グループに対して、政府部門が相対的に自由に立ち得るのかということ。あるいはかれらを説得する何らかの行政的テクニクがあるかということ。

もう一つは、そういう直接的な利害にとらわれなくて、経済全体に波及する間接的な経済効果、広く一般に及ぶような効果を、行政組織なり政府部門なりがきちんと勘案・考慮して政策を立案しているかどうかということ。

この二つの問題に対してフリードマンは否定的な立場に立っているのです。政府活動に対して悪意に満ちた中傷のようなことまでしているわけです。

日本においてこの問題は同じではないか。たとえば同じ質の住宅をつくる場合、民間よりも公的部門のコストの方が2割ないし3割ぐらゐ高い。政府がやるとなぜそう高くなるのか。そういう問題が他の

事例についても指摘できます。

その理由は結局、民間のほうに知恵を働かすからだということですね。政府がやると無駄が発生するのは、利害団体に対して政府部門が比較的自由的な立場に立っていないからです。年金問題にしても、医療問題にしても、みんなそうではないでしょうか。直接の利害団体の声を無視して、制度というものは立案できない。お前達の利益をはかっていることが、とりもなおさず他の人達に不利益を与えることになるのだという形の、説得が事実上できない。この点が問題だと思いますね。

粥川 いまの話は民主主義におけるコストみたいな話にからんでくるわけですね。

政府にこういうことを期待しよう。たとえば公正な分配とか、そういうことをやろうという、視力に障害がある人とか、単に生活が貧しいとか、失業者とか、母子家庭とか、いろんな個別グループがあって、それに対してどう応えるかということになる。民主主義的な決定の中では、個別グループへの個別的な考慮というものが当然とされがちである。それによって政府が動かされる。民主的に決定するということはコストがかかる。結果においてもあるところを優遇すれば、こちらのほうもやってくださいということで、物取りゲームみたいな話になってくる。そういうことがあるから、政府部門というのは、最低限のことしかやらないでおこうという話だと思いのですがね。

何が公正かということについて、現実に十分議論がなされ、合意が形成されていなければいけないにしても、何かをしてほしいという要求というのは、常にあるわけです。公正は市場メカニズムでたとえば贈与のシステムとか、個人的な恩恵とか、そういうものだけでできるかと言えば、できない面もあるわけです。そうすると介入をしなければいけない、政府部門が何かをしなければいけない。

はじめにどのような公正を目指すのか、どのような社会をつくるのかという目的それ自体が十分議論され政策目的が明確に設定されないまま、政府は向こうのほうの声に耳をかき、こっちにも耳をかす、

何かたたかれるとすぐそっちに向く、というようなことばかりやっているから、フリードマンに馬鹿にされるのです。

福祉国家というのは、ムードが先行して、どういう社会を目指すかという議論が、十分になされていないかと思うのです。

そういうことで政府部門が、ムードでだんだん大きくなってきたら、その欠点というのを目につけてきた。そしてフリードマン的な反ばくというか、批判というのが、非常に妥当する側面が多くなってきたわけですね。

民主国家における各個別グループの利害を踏まえ、た上での整合的な目標設定というか、一種の合意形成の過程が有効に機能していないこと自体に、非常に問題があるのではないかと。

それははじめからあきらめてしまって、多少コストがかかるかもしれないが、なかで制度的に手直しできるものは何かということ、何とかうまくやってみようという立場をとるのか、その二つの相違ではないかという感じがするのですがね。

司会 フリードマンはその点については、民主主義のコストというのは認めないのでしょうか。要するに民主主義というのは、自由と対立してしまうわけで、民主主義を至上要請にすれば、自由を犠牲にしなければならぬ。自由というのはそういうことで設定をすべきものではないのだということになるのだろうかと思うのです。

さっきの政府が賢明であるかどうかという点ですけど、これはそれこそ予想形成仮説とか、マネタリストの理論の当否に関連することになります。政府が持つべき情報と、民間が持つべき情報というのは、同じではないのではないかと。政府は何から何まで持つ必要はない。たとえばアメリカの大統領選挙をめぐっての情報というのを、NHKとか、三井物産ほどの情報を、外務省は持たないかもしれない。政府の持つべき情報というのはそんなことではなくて、限られたものでいい。問題はその情報をどういうふうに、総合的に判断をするかというところにあるのではないかと。思うのです。

だから政府が賢明でないという点については、政府の立場で言えば、おそらく反省しますということなんでしょうけれども、しかしちょっと待てよということになるのではないかと思うのです。

ケインズの問題というのが、ケインズ理論そのものよりも、むしろ制度的な問題だというふうな理解のされ方も、議論のされ方もあると思うのですが、そういう意味で言えば、まさに目的ではなくて、手段とか、政治、社会的状況というところの問題なんだということになる。

政府はいったいどこまで賢明であるべきかという点について、佐藤さんいかがですか。民間人のお立場で。

佐藤 僕はある意味では、現在の政府が、いろいろな特殊利益を擁する団体の声を聞かざるを得ない状況にあるということは、否定できないと思うのです。まったく同質的な社会というのは、まず有り得ないと思いますから。まったく社会が同質であれば、原理的には、政府が利益団体の声を聞くということは、有り得ないわけです。ところが現実の社会には、たとえば医療の問題にしても階層性の問題とか、そういうことが言われる。年金にしても、単に所得階層だけではなく、年齢別のグループというのが、それぞれ特殊利益を持っているわけです。

そういうところで、そういう原理的な政府の行動というのが、どこまで現実的に意味を持つかと言ったら、これは否定せざるを得ないのではないか。もちろん全面的に、いまのように右に左に揺れることを、肯定するわけではありませんけれど。

粥川 そういう特殊利益というのは、ある程度耳をかさなければいけないとしても、そういうことをいろいろ聞いて、ただ、こういうことをやればこうなりますよ、こういう政策をとれば、こういう効果が出ますよということを、みんなに知らせて、情報をまたフィードバックして、そして全体のトータルとして、どういうものをつくったらもっともいいですかという、そういう合意形成の努力を、政府がしてきたかという点、その点は非常に疑問があると思うのです。

佐藤 私はこう思うのです。仮にそういうことをやったとしても、これはフリードマンの言っているとおりで、たとえば身体障害者にこういう施策を行いたい。そうすると身体障害者の施策はこれだけ良くなります、そのコストは幾らかといえ、日本ではたぶん1人5円とか10円ですという話になる。そうするとそういう提案は全部通るわけです。

粥川 そういう面がありますね。

たとえば年金制度というのは、制度が分立してますね。分立していることによって、その中で、合理的に人が行動するとすれば、どういう問題が生ずるか。たとえば日本でもアメリカと同じように、人々の生活の仕方によって、加入する年金が違う。共稼ぎの人が加入する年金、これは両方とも厚生年金にはいる。自営業者は国民年金にはいる。そうすると公費負担はそれだけ違います。それからずっと共稼ぎでやったほうが、最終的に老後の生活の、公費による保障部分は増えるわけです。年金制度上も有利である。

全部がまったく私保险的に運営されて、公費がぜんぜんはいっていないということであれば、問題はないわけです。公費を入れて、公的に運営するのであれば各制度の目的なり効果についてちゃんと議論をしてきたか、合意形成をするための努力をしてきたかということですね。情報は政府の持っている情報、民間の持っている情報と、いろいろあるかもしれませんが、そういう情報をちゃんとフィードバックして、何をするかどうか、どのような制度にするかについての合意を得るために努力をする。努力をしても合意形成はできないかもしれないけれど、そういう努力もしてこなかったのではないかという面は、否定できないのではないかという気がしますね。

徳永 司会者が設定された、政府はどこまで賢明であるべきかという問題に対して、いま佐藤さん、粥川さんがおっしゃったのですが、ちょっと違った観点から申し上げてみたい。

賢明かどうかという場合、すべてを知ってる必要はないということは、それはいいと思うのです。し

かし自分がやっていることは、知ってなければいけません。自分がやろうとしていることについての情報は持っていなければならぬ。そういう意味では賢明でなければいけないと言えらると思うのです。そこで先ほど出ていました、目的と手段との対応ということですが、私はこのところで賢明とは言い切れないと思うのです。それは政府が福祉の分野で政策をやりましょうというときに、ずっと昔から制度、慣行を引き継いできているわけですね。そして次々とかういう目的のためにこういふ手段をつくり、またよく似た類似の目的のために、あるいは違った目的のために、こういふ手段を作るといふことで、どんどん作っていく。そうすると今となっては、政府は全体として、どういふ目的を追究しようとしているのかを、はっきり認識しなければいけないと思うのです。また、そういう一連の目的に対して、どういふ手段が対応しているかを見て、重複がないかとか、あるいは矛盾はないかということ、絶えず知ってなければいけない。そういう意味の情報は持ってないといけません。そこをちゃんと押さえた上で、次に新たに制度をつくりとか、あるいは過去のこういふものはやめるとかということ、やっていかなければいけないと思うのです。そういう点では賢明でなければいけない。

これは日本だけではないのでしょうか、次々と制度を出発させて、全体として目的と手段の対応がうまくいっていない。それは対応させればよいといふけれど、そのことは実際問題としてなかなかできないのではないかというのが、フリードマンの政府に対する批判の、日本的な解決の一つではないですか。粥川 年金制度一つとっても、再分配なのか、経済的生活の安定のための制度なのか、そういうところがあまり深く追及されてないままあるわけですね。徳永 私の言ったのは、そういう意味もあるのですが、資料（編集者注別添「座談会のための資料」）でも例に出っていますが、次の世代の子供を育てるといふ場合に、児童手当というのは、新しい制度なのですが、もっと古くさかのぼると、義務教育で国庫負担をやっている。もっとマージナルなことを言え

ば、教科書の国庫負担というのもある。保育所も公的なものがあるし、幼稚園もある。そこで子供を育てるにはお金がかかるわけですが、どの程度その費用を見ましようか、そしていまやることがどの程度効果を表わしているかということ、知ってなければいけない。その上で新しい制度をつくりとか、あるいは全部見直して、作り直すということ、絶えずやらなければいけないわけです。そのところは実際の現在の行政制度の下では、所管省庁がばらばらついているということが大きいネックになっていると思うのです。つくるのは簡単ですが、やめるのは難しい。やめるとまではいなくても、整理統合するということはものすごく難しい。そこが福祉の分野でも大きな問題になっていると思うのです。

司会 フリードマンのアメリカの福祉政策ないしは社会保障諸施策についての現状の評価はともかくとして、日本の社会保障を見た場合に、本来の政策目的を逸脱しているものがあるかないか、あるいは「モノトリ民主主義」に無原則に対応していないか、あるいは政策目的が現代的に確立されているのか、あるいは二重給付があるのか、ないのかというような点で、反省する余地があるという点は、共通認識ということになるのでしょうか。そういう共通認識ができたとすれば、話を次に進めさせていただきたいと思います。

さて、いよいよ負の所得税に話を移すことにします。

負の所得税にはご存知のように、基本的に二方式三種の型があるわけですが、きょうの話は差し当たりといえますか、当然といえますか、フリードマンの型を中心に議論していただきたいと思います。

この負の所得税もただし、論点というのは非常に多岐にわたるので、差し当たり次のように論点を整理してみたらどうかということで、論点を整理するという趣旨で、お話ししてみたいと思います。

第一点は課税最低限と最低保障水準との間に、大きな開きがあるということ。しかも大きなバラつきがあるわけですが、これをどう理解したらいいのかということ。あるいはまた貧困線とか、ナショ

ナルミニマムとの関連を、どういふふうにかたたらいいのかという点です。これは負の所得税そのものについての疑問ということになるかと思えます。つまり負の所得税の政策原理というのは何なのか、結局よくわからないということにもなりかねない点だと思ふのです。

第二点は、フリードマンは現行の雑多な福祉プログラムに代えて、負の所得税制度という、単一の包括的プログラムを導入すべきであると主張しているわけですが、いったい負の所得税のみによって、社会保障制度を維持していくことが可能か、どうかという点です。

第三点は、日本の社会保障の現状に照らしてみても、それを導入することにメリットがあるか、ないかという点です。

そこでまずこの三つの問題点について、お話ししていただけたらと思います。

高山先生、最初のところの課税最低限と、最低保障水準との間に、フリードマンなどは、当然大きな開きがあるわけですが、この『選択の自由』の数字だと、課税最低限が7,200ドル、最低保障水準というのは3,600ドルですね。しかもインセンティブな問題があるのですが、傾斜されている。そういう意味でバラつきがある。これはいったいどういうことなのでしょう。

高山 負の所得税の基礎給付金の水準は財源をどれだけそれに振り向けるかによって事実上決まってくると思います。

私はここでむしろフリードマンをはじめとする一連の負の所得税をどのように受け止めればよいのかという点を、少ししゃべってみたい。その点を私の本(『不平等の経済分析』)の中で言及しておかなかったという事情がありますので。

社会保障制度はすべて負の所得税に切り替えれば事足りる、というように私は理解しておりません。何らかの形で現物給付をせざるを得ないようなサービスがあると思います。特に公共財関連支出を全部市場化して、マーケットで買いなさいと強制するのは、事実上得策ではないのではないかと。

だからといって、負の所得税を話にもならないからといって切り捨ててしまうのは、ちょっと惜しい。現在、最底所得を保障する諸制度の抱えている問題点を克服する道が、負の所得税のいろいろな制度的工夫の中にひそんでいるのではないかと。このように、負の所得税を理解したいわけです。制度的な単純さとか、あるいは労働インセンティブに対する配慮とかにみられるような、現行制度を変える視点を見い出せないか。

生活保護制度、賃金に対する補助制度、更には農産物価格維持制度、あるいは公共料金を設定するにしても、保護世帯は無料にするというような制度的措置をとって、現金のトランスファーを事実上やっている制度がいっぱいあります。

このように制度がいろいろ分立して、しかも変な副作用を抱えている現状は好ましくありません。

年金制度の中に負の所得税的な要素を導入するとしたら、いわゆる一括固定額給付のようなものを抛出の有無にかかわらない形で設けることが考えられます。児童手当にしても、税制上の扶養控除制度を分離独立させて運用の仕方を変えれば、事実上、負の所得税を部分的に導入したことになります。

そのような努力の中で、現在の日本の制度、いわゆる最低所得の保障をねらいとする制度を整理していく芽が一応出てくるのではないかと。このように私は理解しています。つまり負の所得税に学べる点は謙虚に学んでいいのではないかと言いたい。

たしかにフリードマンの発想は極端ですから、それをすぐさま実行に移すというわけにはいきません。また細かい点で詰めるべき問題は、資料(編集者注別添「座談会のための資料」)が指摘しているようにいっぱいあります。しかし、むしろその良い点をどのように生かしていくかという眺めの方が重要ではないかと指摘したい。

司会 徳永先生いかがですか。

徳永 高山さんが言われたように、ネガティブ・インカム・タックスが持っている良さというものを、現在の諸制度に対する批判として受け止めて、そして対処をするということには大賛成です。

次の問題は、司会者の出された問題は非常に具体的だったと思うのですが、最低所得保障額は課税最低限の半分になってしまうことですね、税率を50%にしておく。これはフリードマンタイプに限らずネガティブ・インカム・タックスの宿命だと思うのです。最低所得保障額をできるだけ高くして、税率をできるだけ低くして、しかもトータルの負担はできるだけ軽くしたいということは同時には達成できない。それでフリードマンは税率半分というのを例示しているわけです。

日本の課税最低限というのは、夫婦、子供二人で約200万円でしたね。その半分というと100万円です。それでは絶対に生活できない。そういう意味でネガティブ・インカム・タックスだけでは所得の保障は十分ではない。それではオール・オア・ナッシングではなくて、現在の諸制度と負の所得税を併存させるという考え方があり得る。併存のやり方としてたとえば生活保護はなくします、現物給付は一部なくします、社会保険は残しますというふうにもしたらば、ネガティブ・インカム・タックスの長所である、制度を簡素化するというメリットがなくなってしまう。かえって余計に事態は複雑になってしまうと思うのです。現在よりも。

そうすると結局のところ、ネガティブ・インカム・タックスというのは、無理だと私は思うのです。

司会 粥川さんいかがですか。

粥川 フリードマンのネガティブ・インカム・タックスの主張というのを、現実にはわが国に適用するのは無理だと思いますけれど、ただ、それが意図している、政策体系の簡素化なり、わかりやすい政策体系の確立という点は、非常に重要な点ではないかという感じがするのです。

アメリカはご承知のように個別に、たとえばミルクの無料とか、母子世帯には特別の制度があるとか、失業者に対しては何とか給付があるとか、いろいろとあって、わが国の低所得者に対する施策よりも、個別領域、個別カテゴリー別に福祉政策をやっている、非常に個々バラバラになっている。そこでそういうものを1本にして、すっきりしたものにし

て、どういう水準がいいかということを決める。そのほうが、先ほどの議論でも触れますが、合意形成というが、目標を、目的をはっきりさせた合意形成というのがやりやすいのではないか。そういう意味で、フリードマン的な政策体系の簡素化ということをやるのは、非常に大切だと思うのです。政策体系が分立しているからこそ、特殊利益というか、そういうものが何の疑いもなく受け入れられるという土壌がそこに生じるわけでそれをはっきりさせれば、やはりあれはおかしいという話が出てくるから、非常にいい。

ただ、ネガティブ・インカム・タックスが社会保障のすべてですというか、そこまでの議論にはいかなないのではないか。厳密な意味の所得再分配にはこれでいいでしょうが、そのほかのいろんな要因があるわけですね。たとえば義務教育をみんなに与えることによって、すべての人の教育レベルを一定以上にするとということ。社会的利益があるとか、年金のように経済的な生活の安定、従前生活の保障するとか、単なるトランスファーでは対応できない面がある。それは強制加入の公的保険なり、義務教育システムというものでやっていかないといけない。ただそういうものを導入すれば、福祉的なバスの無料とか、そういうものは廃止できるのではないかということで、合理的な政策体系の形成ということでは意味があるし、ひいては合理的な政策形成なり、意思形成に役立つのではないか。

惧ただ、これをわが国に導入しようとする場合いちはん問題になるのは、所得の把握をかなりまじめにやらなければいけないということです。ところがその所得の把握がまじめにできないということで、かえって不公平になるというか、公正の観点からいって、望ましくない結果が出るのではないかという危

がありますね。しかし考え方としては、学ぶべき点があるのではないかという、感じを持っています。

司会 佐藤さんいかがですか。

佐藤 だいたい皆さんの意見と同じですが一つの問題としては、アメリカの社会福祉プログラムは、それぞれバラバラの基準でやっている、たとえば

ある一定所得までは、農産物補助で食糧をタダでもらえる、ある一定の所得を超えると、まったくゼロになる、つまり所得によって、大きな落ち込みが途中である。そういうシステムになっているので、それをならずという意味で、こういう提案があるという、一つの側面があると思うのです。

日本のいろいろな制度を見ても、そういう点がある。所得制限がいろんな制度でバラバラで、あるところの所得までは全部もらえて、それを超えるとあっさなくなってしまうということがある。そこで福祉プログラムを安定的なものにするという問題提起の意味も一つあるのではないか。それは逆に言えば、個々バラバラにやっているのを、一つの制度にまとめて簡素化をはかるといふことだと思います。司会 簡素化されるかどうかというのは、負の所得税というのを、どういうふうに構成するかということを決めないと、なかなか評価できないと思う。高山 負の所得税との関連でもう一点強調しておきたいのは、個々バラバラに行われている施策が事実上、いわゆる低所得者ではない人に政府資金の多くを渡してしまっているのではないかとことです。負の所得税の場合（その場合、所得の申告が正直になされているということ的前提すると）、政府の金が金持ちにトランスファーされることはなくなり、集中的に貧乏人対策として使われるわけです。ところが個々別々の対策でやると、どうしても政府資金の使用面の効率がゆがめられてしまい、不必要な人にまでそれが行ってしまふ。

つまり個々の政策を立案する段階で、事実上、金持ちの補助になるような制度をつくらないように、制度的な対応をなささいということを負の所得税は言っていることになります。この点は重要ではないでしょうか。

徳永 その点についてはだいたい趣旨は賛成なのですが、原理的な問題として、現物給付について、ちょっと違った意見があるのです。

高山さんは、ネガティブ・インカム・タックスは一般的な購買力のトランスファーであるが、ただしそれだけでは足りないの、市場では供給されないサ

ービスは公的供給しなければいけないだろうと言われたのですが、それ以外に私は、現物給付のほうがいいという、別の理由もあると思うのです。それはネガティブ・インカム・タックスのようにお金でやりましょうというのとは違った、メリットがあるということなのです。

一般的に言った場合に、トランスファーについての合意が、現物給付で物を限定したほうが得やすいということが、あると思うのです。たとえば一般的に所得が低いから、生活水準が低いから上げましょうということ、再分配政策の傾斜を強くしていけば、反対者がいっぱい出てくる。そのときに医療についてお金が足りないから、貧しい人に医療給付をしたいから、これに協力してくれ、保険料を払ってくれ、税金を払ってくれ、あるいは教育するに当たって、義務教育のお金が足りなくなってきた、この目的に使うのだから、再分配政策に賛成してくださいと言え、それならば賛成しようという人が、たぶん多く出ると思うのです。その場合、誰が使うかわからないようなものまで公費で、無料にする、低価格にするのは問題がありますが、対象を限定した場合の現物給付というのは、再分配の方法として、合意が得やすいというメリットが、私はあると思うのです。

司会 意地の悪い見方かもしれませんが、一般的な公的扶助制度についての一つの問題点というと、心理的な問題、屈辱感とか、あるいはプライバシーについてですが、年金制度というのは、アウトプットの配分、マネー・フローといった経済論理的な理屈は別にして、要するに若年時に拠出して、受給資格が一定の要件を満たして受給する。つまり自分の拠出したものを得るということです。ところが、負の所得税というのはそういうものではなくて、自分がどう参加して、自分がどう寄与してそれに応じてもらおうというのではなく、やはり施し物的なのですね。フリードマンは施しのものを非常に嫌うはずなのですが。

徳永 自分がもらおうとなったら、やっぱりみっともないと思うでしょうね。

高山 税務署で税金還付を受けようとする人が、最近増えています。かれらの場合、プライバシーの問題は、そんなに大きいとは思えませんね。

徳永 それは税金を先に払って、それが払い過ぎだから、取り戻すということですからね。

司会 ユニバーサルに給付するというのではなくて、選別的に、必要なところに給付するものであるというふうに見れば、生活保護制度と変わらないのではないですか。

高山 税金を払っている人の場合、課税最低限以下の所得は控除されます。その部分は事実上、政府からの補助を意味します。したがってすべての人が原理的には一律の補助金をうけていることになる。そのように理解すれば問題はありません。ただし、現在の生活保護制度は、運用面を通じて大きく弾力化されておりますので、問題点の多くが解決されてきていると思います。

徳永 それも負の所得税の教育効果ですかね。

高山 そのとおりです。

佐藤 さっきの屈辱感の問題ですが、既存の制度にはテーク・アップレートの問題があるわけですね。それが低いから、それを上げる手段として格好の形が、負の所得税だと思いのです。しかし現実にはそういう屈辱感を感じているのかどうか。そういう意味では申請をしないというところまで、社会保障は介入する必要があるのかという逆の問題もあるのではないのでしょうか。

徳永 どういう具合に負の所得税をやるかによるのでしょうか、ミーンズ・テストを伴った負の所得税ということになるとやはり……。

高山 実際に制度がつくられたとしたら、ミーンズ・テストは絶対不可欠になるでしょう。特に資産に対して。

粥川 帰属家賃とか、そういう話も当然出てくる。

徳永 そうするとどうしても屈辱の問題は残ってしまいます。

佐藤 そうするとやっぱりフリードマンが言っているような、政府の干渉とかいう面が強まってくるのではないか。

高山 負の所得税は、現行の税制を使うという点において妥協の産物なのです。社会配当金制度のように、所得審査もしない、ただ小切手をパッと書いて、全部送り付けてしまう、そのようにいっさいやってしまうというのが、本来の制度のシステムなのです。その場合、費用が大きすぎるというので、税制を使うという形の妥協をしているわけです。そうするとやはり所得審査をせざるを得ない。所得審査というのは、実際にやりだすと、ミーンズ・テストを意味します。

粥川 いまの所得の把握の仕方をそのままにしておいて、負の所得税を導入するのが望ましいかどうかですね。たとえば現在の所得は十分把握されていないですね、制度的にも把握されていない。たとえばキャピタルゲインなどは十分把握されているか、それから帰属家賃、持ち家の人と、そうでない人との差、これを十分考えているかどうか、そういうことを考えると、負の所得税を有効に導入するためには現行税制などを相当程度改めるといえるか、特に所得の把握の面で手直しをするということが不可欠ですね。

高山 所得税に対する信頼性ということですね。それがなければドッキングしたってしょうがない。

徳永 問題を大きくするだけです。

佐藤 もう一つは技術的な問題として、いまの税制を使うとなると、年1回払いになるでしょう。そうすると生活保障的なものとして考えると、いまの年金だって、3月ごとでは長いから毎月払いにしろという動きがあるわけで、その面に対して、果たして現実対応ができるかという問題もあって、単に税制を使えばいいんだという問題ではない。

司会 制度上の問題はともかく、運用上はそのへんは不可能に近いですね。税務署長さんに全力を挙げてもらわないと。

粥川 負の所得税というのは、低所得者に対する、トランスファーの政策体系を一本化するということで、ある意味では考え方として参考になると、私は思うのですが、現実の社会保障施策を見ていると、それだけではなくて生活の安定ということで、年金制度とか、医療保障とか、そういうサービスという

か、そういうものがある。負の所得税というものは、結果において低所得状態になったときの保障というもののなのですか、そうではなくて公共サービスみたいなもの、準公共財といえますか、そういうものの供給というものを、政府部門がやるのが望ましいのか、それとも市場で買ってもらえばそれですむのか。これらは最初に徳永さんがおっしゃったバターナリズムの問題ともからんできますが、フリードマンはそんなものはやらなくてもいいという議論だと思っておりますが、民間の医療保険システムなり、年金なら年金基金でいろいろやっている、それでいいじゃないかということだと思っておりますが、この点は社会保障を考える場合に常に問題のあるところではないかと思っておりますが、そういうものはすべてサービスの対価だから再分配なんかは考慮しないでやったほうが望ましいのではないかという見解だって有り得るわけですね。公費はぜんぜん入れないで、国が民間と同じような能率でやる。ただ、国が強制的にやった方が効率性とか公平性とかの面で望ましいということである。これに対して年金・医療のようなサービスにも何か隠れた再分配というか、そういうことをやる必要があるのか、この点をはっきりさせる必要があるということですね。

司会 そのところの議論に話を進めさせていただいて、いわば今後の社会保障の在り方論を議論することによって、きょうの座談会を締めくくりたいと思っております。各論は別の機会にしたいということもありますし、技術的に行き詰まり状態にあり、かつ、体系性、一貫性にやや欠けるうらみのある各制度体系にとって、局面打開の糸口というのは新しいものの考え方、哲学の登物ということではないかということもあるので、総論の話に絞っておきたいと思っております。この総論という話にしましても、沢山の課題があります。

そこでここでは先ほどと同じように、やや論点を整理させていただきたいと思っております。第一点は社会保障の政策目標、ないしは社会保障の範囲ということについてです。

現在の社会保障というのは、単なる雇用労働者の

保護というようなものではなくて、国民一般を対象とする、非常に包括的な制度になっているわけですし、また社会保険だけではなくて、公的扶助、あるいは社会扶助、あるいは医療、福祉等のサービスと、これらを総合したシステムになっているわけで、それであるが故に、現実の社会保障諸施策は、いま粥川さんがおっしゃったように、さまざまな政策原理で混然と構成されていると言っていると思うのであります。

そこでたとえば、非常に抽象的なレベルでの表現として、「生活の安定」という要素をさらに拡充していくのか、あるいは「最低生活の保障」という要素を中心にして考えていくのかという考え方が一つあると思っております。前者であれば大雑把に言って、社会保障の新たな脱皮という感がやや強くなるのではないかと。これについてはただし、高齢化社会とか、低成長とか、財政危機という状況をどう踏まえるかということが、大きな分岐点になるかと思っておりますし、あるいはこれはローマのことわざだそうですが、「すべての人に関与するものは、誰にも関与しないということと同じことである」というものの考え方からの批判もあろうかと思っております。あるいはまたフリードマンの教訓をどう生かすかという、そういう見方もあろうかと思っております。

それから第二点は、第一点とも関連するのですが、ソーシャル・ミニマムの原理と、平等の原理との関連というのを、どう考えたらいいのかということがあると思っております。これは端的に言えば、ソーシャル・ミニマムの考え方というのはどうしても、制度の完結性を求めれば、ユニバーサルなものとせざるを得ないということになると思し、平等の原理ということを考えれば、これは所得再分配ということですから、選別主義的な構成ということになるかと思っておりますが、クラシックな議論があるところですが、やはりこの問題というのは、社会保障の原理の問題として、改めて検討する価値があるのではないかと考えるわけですね。

三番目はさっきから話として出ていますように、所得保障と現物給付との関係があるわけで、これも

シビル・ミニマム的な考え方をベースにした議論展開として、すべての人が均等に享受できるということの基本にするという考え方もあると思いますし、幾つかの考え方が出るころだと思いのです。

それから所得再分配についてですが、社会保障制度というのは、所得稼得の機会の喪失、ないし減退、あるいは家計支出の増大といったリスクを保障して、所得を移転させるという意味では所得再分配政策ですが、一方現在の社会保障制度というものは、社会保険の拡大という面で見たり、あるいは私的保障から公的保障という面で見たり、福祉サービスの画一化という面で見ても、かなりいろんな態様になっていると思うのです。

そこでこの所得再分配という面を、今後の社会保障ということで、どういふふうに考えていったらいいのかという問題があるかと思うので、必ずしも私の申しあげたことにこだわらなくても結構ですが、残された時間で、数点ご議論をいただけたらと思うのです。

高山先生いかがですか。

高山 社会保障政策の位置付け・役割はやはり時代とともに変化をしてる。かつて日本が制度を立案する段階においては、防貧とか救貧というような色彩、特に防貧よりは救貧ですね、そういう色彩が非常に強かった。最近においてはそういう視点だけでは国民に向けてアピールしないという面がある。他方、貧困でない人も取り込むような形の、準公共財としての性格をもつサービスに対する需要も結構ある。そういう中で、年金にしても健康保険にしても制度的にいろいろ変わってきたのではないのでしょうか。

保育行政について述べますと、保育所自体が非常に数の少ない場合には、「保育に欠ける」という言葉の解釈を非常に厳密にしていた。保育所で預る人が非常に厳選された結果、防貧とか救貧とかという考え方が支配的だったわけです。しかし保育所の数が現在のように多くなってくると、共稼ぎ夫婦の子弟がほとんどそれを利用するようになっていく。すなわち防貧とか救貧とかいうような目的とは必ずしも合致しないような事態が支配的になってきたので

はないか。しかもそういうものに対する需要が結構多いのが現実です。

行政の役割りというものは変わってきています。民間サービスと競合するような部門が著しく拡大してきています。しかも民間サービスとは違った形の公共サービスに対する需要があります。そういうものに対して政府当局はいろいろな形で対応を迫られている。これが、現在の実態であると思う次第です。

つまり社会保障政策は、生活の安定とか生活の充実とかという方向に変質してきているのではないのでしょうか。重点は今日、このような方向に移ってきています。たしかに防貧とか救貧のための施策は必要なのですから。

そういう場合、民間と競合する部分が非常に多くなります。にもかかわらず政府がやるからタダにしろとか、全部税金でやるべきだとか、負担は少なくてよいとかという方向、いままでの発想のままで、いろいろ要求が出てきています。しかしサービスの質が変質したら、負担の在り方もそれに応じて変わらざるを得ないのではないかと。

年金を例にとりましょう。6割の水準をパブリックに保障しようとするときに、自分は少ししか掛けないで、不足分は税金からのトランスファーで埋め合わせなさいという考え方は、ちょっとムシがよすぎるのではないかと。

保育料に関して武蔵野市で今度、新しい考え方が提案されましたが、それは、幼稚園に月々払う月謝と保育料とは基本的に同じ性格をもつという考え方を前面におし出しています。

つまり、これこれこういうような公共サービスを提供しなさいという要求に対して、負担の仕組みをそれに相応したものに変えていかないと、一般財政に対するシワ寄せがだんだん大きくなっていきます。民間と競合する部分をするのだったら、それにふさわしい負担を各人がしていくという時代になってきたのではないのでしょうか。

現在、サービスの質は大きく変わりましたが、負担面の対応は著しく遅れています。

公共サービスを実際に享受した人が事実上、得を

しているという制度になっています。これが現在の社会保障制度の抱える、最大の問題ではないかと私は思いますね。

粥川 その点は私も同じような認識なのです。準公共財のようなものと、保険サービスなり、医療保険サービスなり、保育所とか、そういうものは民間でも供給できるのですが、そういうものが一般税で行うと実際には隠れた再分配になっているのですね。隠れた再分配ですと、たまたまそこにアクセスが可能だった人というか、たまたま公費負担の沢山はいつている年金制度にはいつた人がもうかる。たまたま保育所にはいつれた、あきがあつてはいつれたという人がもうかるということになる。

これが人々の意識にどういつ影響を与えるかというつ、やはり隣の人と比べるわけです。あの人はいいつなあ、私も何とつかというつこと、公共サービスに対する過剰な需要を発生させる。そういう面もあるつし、物取りゲームみいつな、そういう現象を生じさせる。隠れた再分配というつことに対して、いままでそう気がついてはいつなかつたのが、だんだん敏感になつてくる。そういうものであれば、負担の在り方というつのは、相当程度料金システムみいつなものを、もっと大幅に導入するというつことを考えてもいつのではないかとするつのです。

司会 負担の問題、料金システムをどうするかというつことが、いわば効率的な在り方というつ意味で、そこに問題があることは確かです。

その前にもう一つの問題があります。たとえつば、保育所とか幼稚園についてですが、東京都の区部の場合だと、私立の幼稚園入園者の世帯には、公立の施設の保育料との差額の何割かが補助金としてある。私などはそれを受益しているのですが、それはどういつ政策原理なのかというつこと、です。

似たようなことが自治体がやりがちなこと、で、ずいぶんあるとするつのです。ソーラハウスというつのが、省エネというつこと、でありますつが、それに50万円なり、100万円の設備を要する。それに対して自治体が貸付金にせよ、長期、低利の融資をする。これはいつたいどういつことなのか。

何もクラシックなしがらみにしがみつっている必要はないとするつのですが、その政策原理は何なのかそれがよくわからない。

徳永 そのあたりは割りと莫然としているのですけれど、いま問題になつているのは、本来は私的財であつた分野だとするつのです。古典的な意味での生存の絶対レベルを保障するというつことが問題になつているのではなくて、それを超えた部分、本来は私的財であつた、あるいは私的に負担していたという分野が問題になつてつるわけ、で、それに対してなぜ公的に費用負担をしたり、あるいは公的に供給したりするつのか、その根拠は何かというつこと、ですつね。

これは経済学者が言つてつること、で説明するとしたら、一つはマスグレーブが言つてつる、メリット・ウオンツの考え方でしょうつね。所得水準が高くなつたり、もの、の考え方、が変つてつきて、公的な共通の財源から、これは広い意味の税金ですが、そこからお金を賄うことに多くの人がメリットを認めるよつうになつた財貨サービスがメリット・ウオンツ財、価値欲求財ですが、これはある意味で非常に莫然としてついて、際限がないのです。

いま問題になつていること、との対応で考えますとメリット・ウオンツにどこで歯止めをかけるかというつ問題だとするつのです。

さつきから出ている議論と同じこと、なのですが、それを原理的な問題として、私なりに整理してみると、一つは個々のサービスとか、給付ごとの、個別の問題というつのがあるはずなのです。保育所と幼稚園で差が有り過ぎるとかいつうのも、問題であれば、あるいはタダであるが故に使い過ぎるといつう問題もある。これは個別の問題だとするつのです。そこでそこを直してついく。使い過ぎ、不公正というつのを直してついくというつのが一つ、ですつね。

もう一つは、全部の公的負担を集めた場合、トータルの税金の負担がどうなるかというつこと、ですつね。それが高過ぎたらやはり問題を起こしてつくる。個々の分野で使い過ぎとか、負担の不公正を直すというつこと、自体は難しいのですけれど、たとえ直したとしても、税金を合計したら非常に高い税金になつたと

したら、やはりみんな不満を持つと思うのです。

それはなぜかという、税金が高くなるにつれて、自分自身のための私的財を犠牲にすることの痛手が一層大きく感じられるからです。

今後、人口が高齢化して、年金が増えると、税金引上げと保険料引上げその選択はありますが、いずれにせよ負担が高くなる。そのことを見込んでいくと、ほかのサービスの分野について、いままでのやり方を続けていったのでは、トータルの税負担が高くなり過ぎて、非常に不満が出る。トータルについての不満が高まれば、個別の問題について、公費負担に対する批判的意見がそれだけ一層集中すると私は思うのです。

このような意味では、この公費負担、受益者負担の問題についてはクリアカットな答えはないわけですが、問題の所在はわかる。

粥川 政府部門がやるべきことと、民間にまかせるべきところとの、役割分担をどうするかという問題に、それはつながっていくのでしょうか。

佐藤 いまやってる仕事との関係で、俗な話になりますけれど、高山先生がおっしゃったように、民間部門と競合する部分が非常に増えているということがいえると思います。いま実は企業年金の仕事をやっているのですが、いま指摘されたように、どこまで政府がやるか、どこまで民間にまかせるかという、このへんのけじめというのをはっきりつけて、民間の活力というのですか、もっと端的にいえば、民間の資金を使うという方策をとらないと、時代にマッチした福祉政策はできないのではないかと思います。これを全部公的部門でやりますとか、全部供給しますということになれば、いまおっしゃったように、半分以上税金を払っても間に合わないでしょう。

たとえば年金でいえば、公的部門で従前所得6割という水準が妥当かどうか。トータルの水準として、6割を保障するというのであれば、たとえば、公的部分が4割、私的部分は2割にする。その一定の水準についての、規制は必要でしょうが、全部を政府が自分でやる必要はないのではないかと。それは民間の資金を活用して、自由にやらせる。したがってそ

れには補助金など出す必要はないという、そういう政策運営があっていいと思うのです。

いま出ていた保育所の問題でもそうだと思うのです。最低基準を決めて、措置費を幾らと決めて、しかも保育料も幾らと決める方式で行われています。そういうことでは、民間部門でやれと言っても、できないと思うのです。それができるような形にしないといけない。まともな意味での最低基準というのを決めて、あとは自由におやりなさいというようなものを、福祉政策の中に組み込んでいかないと、これからの時代には対応できないのではないかと。何でも一般財源という、そういう時代ではないような気がするのです。

司会 私は負担という問題について、幾つかの点でやや疑問を持っているのです。たとえば高福祉高負担という月並みな表現があるのですが、ものの考え方として、高福祉高負担というのはどういうことなのだろうかと考えてみた場合に、ユニバーサルにやるから高負担になるという、そういう見方もできると思うのです。

この間ある人が、「役人のOBで銀行の頭取に就任して、そこで年収幾らもらっているのかわからない程の高額所得者が共済年金をもらっている。こんなことはやめたらいい」と言っていました。要するに高福祉高負担というのは、そういうふうに見る見方も一つあると思うのです。

それからさっきおっしゃったように、所得の高い人ほど、あるいは利用頻度の高い人ほど、公的支出という面で見ると、受給する度合いが高いということとを、どう考えたらいいかという問題、あるいは財源調達の公平性ということとをどう考えたらいいのかという問題、そういうことが今後の社会保障の問題として、大きな問題ではないかと思うのです。

選別主義でいくべきだと、単純に結論が得られるものではありませんが、要するに必要な人だけにやれば、そんなに高負担にならないのだという見方があるので、そこいらをもう少し変えていくことができないう感じは持っているのです。

佐藤 たとえば医療保障を考えると、多く医者にか

かる人はそれだけメリットがあるわけですが、これは医療保険という性格から、それまでは否定できないと思うのです。しかし、さっきの保育所の話のように、たまたまあっていたので得をしたという、こういうのはおかしいということになるのではないのでしょうか。そこでどこまで公的資金をもって、公的部門がやるのかという、そのへんの線引きをしないで議論すると、おかしいことになるのではないかという気がしますね。

司会 そのところは過去の経緯を制約条件としてしまうと、永遠の議論になりかねないので、単純化したほうが良いとも考えます。そういう意味では、昔に戻って考えてみるのも、一つの方法かなという感じは持っているのですかね。

佐藤 ある程度民間部門でできるものと、できないものとの割り切りをすることが一つの方法だとは思っています。

司会 ただ、昔と言ってみても、ドイツの社会保険政策とか、「ベヴァリッジ」ではないのです。それとはかなり違う。前者は、労働者の現場復帰だし、後者は基本的な原則というのは、均一拠出、均一給付なわけですね。だからそういうことでは、そこへは単純に戻れない。

要するに社会的に何をしなければならぬかという側面を、より重視するという見方をもう少し徹底させていくというふうにはできないかと考えるのです。

粥川 一律には答えは出てこないでしょう。

高山 具体的な制度を通じて考えなければいけないということでしょう。

年金を例にとりますと、厚生年金では給付の2割を国庫が負担しているという形で、非常におかしなことをずっとやっているわけですね。今後もやり続けるとすれば、それは一般財源をかなり食ってしまうということが将来予想されます。そこでいま何らかの形で、そのような事態を改善するような工夫をする必要があります。

医療について述べますと、需要曲線は右下がりなのですから、タダにすれば医療需要は無限大になります。医者の方にも出来高払いであれば最高の医

療を給付しようというインセンティブが当然生じます。フリードマンが論断しているのは、まさにこのような問題なのです。初歩的な価格理論ですっきり割り切れることさえ、無視されているのが現実です。粥川 みんな合理的に行動するから問題があるのです。制度が不合理にできていて、みんながそこで合理的に行動すれば、問題が生ずるのは当たり前の話なのです。ですからそこを少しずつでも直していくとか、直していく中で、私の考えで言えば、合意形成をして、どういうものをもっとも望ましいかということ、真剣に議論をする必要があるのではないか。その中で、たとえばどこまで民間がやって、どこまで政府部門がやるかということが、ここらへんになると楽天的になるのですが、明らかになってくるのではないですか。合意形成ができてくるのではないですか。

徳永 さっき金持ちが高い給付を受けているのをどう考えるかということ、言い出されましたが、これはさっき言われたように、制度によって違うのですね。

年金制度なんかを持ち出すと、フラットの負担、フラットの給付というのはうまくいかないというのは、ベヴァリッジで証明されている。特にインフレーションと、経済成長を続けなければ無理な話になる。それじゃ比例で負担させて、フラットで給付するかと言えば、金持ちは文句を言うと思うのです。しかしそれはある程度はやむを得ないので、問題は程度の話だと思っております。

ほかの例ではどうかというと、実態は私はよく知らないのですが、保育所の例をとった場合、貧乏な人が何かの要件では入れない、所得の低い人がはいれないで、金持ちがはいってしまった、あるいは金持ちを入れてしまったので、貧乏の人ははいれなかったということになったら、ある意味でクラウディングアウトを起こしているわけですね。

古典的な考え方に近い線で行けば、所得の低い人がまずはいって、余裕があるから所得の高い人もはいるといことになる。それならばいいけれど、所得のかなり高い人がはいってしまったから、何らか

の理由で、もっと必要度が高い人が、はみ出してしまふということになったら、文句は出るでしょうね。

そのときに、設備の余裕がずいぶんある、高所得層も入れて大丈夫だということであつたら、そしてそのとき全体の保険料、税金を高所得層がかなり累進的に負担していて、そういう人達が使っているということであつたら、それはフリードマンの「右ポケットから左ポケットへ」の話に割りと近くなってくるので、それ自体はみんながよいと言えば、特に問題はないうということになるでしょう。

司会 いまおっしゃったクラウドニングアウトの問題というのは、児童の取り扱いということではあるのですね。いま児童数というのはピークです。あるいはもうすでに下り坂かもしれないませんが、保育所を供給し過ぎたために、私立の幼稚園との競争問題が起きている。いわば児童の取り扱いみたいなことをやっている。しかし、同じ地域内では、市町村長の措置というプロセスを経るので、貧しい者がしめ出されるということには、なっていません。ただし、地域間のアン・バランスというのは、避け難いですね。

佐藤 いまおっしゃったように取り扱いになった段階で、価格がお上の統制で固定されているというのは、おかしいと思うのですね。

高山 共稼ぎのサラリーマン夫婦の子供が、政府からトランスファーの圧倒的部分を受けているというのが保育行政の現実です。月々4万円かかるというところを、最高でも2万円ぐらいしか負担していないわけでしょう。幼稚園に行ってもそのように多額の補助はうけられません。そういう問題ではないでしょうか。

粥川 保育所の問題でいうと、東京都か何かで調査すると、保育所にはいっている児童の家庭のほうに所得が高いというのです、幼稚園のより。保育所のほうに共稼ぎなのです。二人で稼いでいるから高くなる。保育所にはいないのは奥さんが家にいるから、一人で稼いでいるから、低いわけです。女性の給料は低いかもしれませんが、そうは言っても、二人を合わせれば高くなる。

そこでそういう準公共財みたいなものの料金というか、費用負担を利用者との関係でどう考えるかという問題になるが、これはもっと詰めていかなければいけないと思いますね。年金とか、医療保険なども含めてね。

司会 公平という面でもそうですし、さっきおっしゃったお話に則して言えば、福祉市場も、供給曲線は垂直だという感じで、価格だけ上がって、生産を高めることにならないのでしょうか。

粥川 民間でも供給できるじゃないかということになれば、どうして公共で供給するのですかということになる。公共でやるとなると、何らかの理由がなければいけない。そうすると先ほどのパターンリズムみたいな話になるのか、それとも別の、公共でやったほうが、効率的なのです。全部をカバーしたほうが、たとえば年金ならば、全部をカバーしたほうが、インフレに対して安心ですよとか、何らかの特別の理由というか、説得できるような理由がなければいけないのであってそこらへんをもう一度立ち返って、議論をする必要があるのではないかという感じがするのですがね。

高山 保育行政というのは、まさにおっしゃるとおりだと思います。なぜ現在の段階で保育所を、あのような形で維持していく必要があるのかということですね。

粥川 自由化してしまったほうがいいではないかという議論もある。ネガティブ・コントロールだけしてね。

司会 税制を通じる制度というのを制度化して、保育所と幼稚園を一本化していくというのは、まさにそういう対応の仕方の一つで部分的なNITなのです。

高山 フリードマンの言う教育クーポンみたいに、「児童クーポン」とか言ってやる場合がそうなりますね。もしパブリックにやるとしたら、児童の健全育成が目的だったら、保育所と幼稚園に差をつける必要はないのではないかという議論になります。

徳永 公的介入を減らす、あるいは費用の負担を考えるという場合に、サービスの供給が伴っている時

には、単に所得を保障しているのと違って、教育もそうだし、保育所もそうだし、医療もそうなのですが、そういうときにはサービスの供給方法が同時に問題となる費用の負担を解決する一つの方法として、サービスを公的に供給しているケースについては、費用をどう徴収しますか、料金をどう設定しますかというレベルの政策論と、サービスの供給自体を民間にまかしてしまって、もし補助が必要になったらフリードマン式に消費者の方にお金で渡してしまうという政策論がある。後者の政策がうまくいけば供給主体の間で競争が行われて、結局消費者が得するということになる。

司会 社会的コストが安くなるわけですね。

徳永 ただ医療等については供給主体が私的だから、日本は問題なんだという批判があるでしょう。

司会 民主主義社会というのは競争が原則なんで、そこのところは非常に難しいのです。たとえば保育所をつくるというのは、市町村長たちの……。

粥川 選挙のためにはメリットがある。

徳永 そういうとき、税金が高くなるよというのは、説得力がないのですね。

高山 資金面は勝手に当局か財務関係者が考えなさいと言って、サービスだけをとにかく交付しようというのが、議会筋の行動パターンですからね。

粥川 常に負担とサービスとをリンクさせて考えるような習慣がない。

佐藤 だからサービスも公的資金を使わない方法を、考えていく必要があると思うのです。公的資金を使えば、いま言ったような問題が、みんな出てくるわけです。それは行政の在り方として、一つの方法論として、有り得るのではないか。

司会 お話は尽きないと思いますが、一応ここで締めくくらせていただきたいと思います。

結局フリードマンの説というのを、あげつらうというのではなくて、できるだけその言わんとするところを、前向きに受け止めて、合理的、かつ、効率的な社会保障制度を構築していくべきだということが、本日の結論だろうと思います。

きょうはお忙しいところを、どうもありがとうございました。

(この座談会は、昭和55年11月6日に開催されたものです。)

海外トピックス

労働組合の年金政策の転換

(アメリカ)

公的年金と私的年金は、1940年代後半から1960年代半ばまでは、うまく調和していた。ところが、その後の公的年金の大幅な改善によって、最近では、私的年金の将来について、私的年金関係者の間で不安感が高まってきている。

労働組合が労使の団体交渉の場で年金問題を積極的にとりあげるようになったのは1940年代後半のことであった。当時、公的年金の水準は低く、平均で月額29ドル、退職前年の賃金に対する比率では約20パーセントにすぎなかった。労働組合は、この低い公的年金を補足すべく、私的年金の要求

を前面におしだしたのである。

私的年金は、当初、労働組合のある企業で急速に普及し、やがてその他の企業にも広まった。ちなみに、私的年金の適用者数は、1950年の980万人から、1960年には1,870人へと増加した。その後の普及は、私的年金の新設というよりも、むしろすでに私的年金を採用していた企業の従業員の増加という形ですすみ、1975年の適用者数は3,030万人に達した。

公的年金水準が低かったことが、私的年金の普及を促進した。しかし、1970年代に入って、公的年金の意欲的な引上げが行われた。名目的な年金額は、1970年から1977年までに105パーセント、標準的な65歳退職者の年金額の退職前賃金に対する比率でも、1969年の29.6パー

(36ページへつづく)

【座談会のための資料】

本稿は、座談会のバックグラウンド・ペーパーとして、参加者に事前に送付した資料です。

なお、本誌に掲載するにあたり、一部を修正しています。

新飯田 昇

1 座談会開催の趣旨

「財政危機」を一つの大きな契機として、今後における政府・公共部門のあり方や行政手段の選択等が国民的課題となっています。

もとより、「財政再建」の要請とは別の観点からしても、効果的・効率的な行政システムは、絶えず追求されなければならないことです。このような観点から、現実の社会保障・医療・社会福祉の諸体系が、社会経済文化等の諸変化に対応して、真に有効なシステムとなっているか否かについて思いを致せば、「福祉見直し」は、どうやら福祉サイドからこそ行わなければならないとも言えるようです。

折から、M&R・フリードマンの『選択の自由』（西山千明訳、日本経済新聞社、昭和55年5月）が話題となっています。

M・フリードマンの学説の核心は、申すまでもなく、市場メカニズムに対する深い信頼にあります。そして、政府の役割は、個人に機会均等を保障することにとどめるべきであり、個人の自由な行動に対する政府の介入や規制は、経済の効率を妨げ、また、国民全体の犠牲において、一部の利害関係者にのみ利益をもたらすものである、という信条と事実認識に特徴があると言ってよいかと思えます。

フリードマンの主張は、かねてからのものではありませんが、いま改めて政府・公共部門のあり方に大きな一石を投じていることに間違いありません。

もっとも、ここで留意しておかなければならないことは、フリードマンの新自由主義者としての経済思

想上の位置付けを見定めておくことではないでしょうか。その福祉論が、合理的人間行動を前提とし、論理的に社会保障を無用とする思想に基づく主張であれば、それは古典的な優勝劣敗の原則にしか過ぎません。

しかし、経済思想上の問題だけで、全てを見過すことはできないでしょう。少くとも、福祉についての分析・評価の部分と、提言の部分とを区分して論ずる意義は大きいと考えます。

一過性の熱病として評価することも、絶対視することも、ともに怠惰なことです。そして、批判・反批判の過程が不十分であれば、徒にブーム化することとなります。

このような現状において警戒すべきことは、合理的期待形成仮説^(注)とあいまって、「裁量的財政金融政策は、総産出高をコントロールできない」という、そのマクロ経済モデルの帰結から、社会保障支出を削減するための論法として活用されることです。この懸念は、かなり具体的なものとなっています。

それにしても、「経済学だけでは、どうしてもわからないことがふえるばかりである」^①と認識せざるをえない現代において、福祉問題を縦横に切りまくるフリードマンは、何と刺激に満ち、迫力に富む存在なのでしょう。

いずれにせよ、フリードマンの福祉論を評価することなしに、社会保障の再構築を論ずることはできないと考えます。

(注)

(1) 合理的期待形成仮説とは、1972年にシカゴ大

学のR・ルーカスによつて展開された理論体系で、その後、ミネソタ大学のT・サージエント等によつてさらに発展されています。宇沢弘文教授の解説によれば^②、次のような理論を前提としています。

人々が将来の市場条件、たとえば市場価格に対して、ある期待を形成して、その期待に基づいて現在の行動を決める。この際、将来の市場価格に対する期待を様々な水準に変えたときに、それに応じて将来の市場価格の確率的分布がどのように変化するかということに対して、すべての人々が正確な知識を持っているという仮定を設ける。そして、将来の市場価格に対する期待が実際の市場価格の確率的平均値に等しくなるように期待を形成するときに、合理的期待の仮説が満たされているという。

なお、同教授は、「この理論の前提は、荒唐無稽であり、市場制度を正当化しようとするあまり、分権性を否定し、市場制度を否定してしまっている^③」と評価しています。

(2) 合理的期待形成仮説は、ケインズ経済学の現実的妥当性に対する強い疑問という状況のもとで発生したマクロ経済学における革命と言われていいます。そのマクロ経済モデルの帰結から得られる政策的含意は、裁量的な財政金融制度の有効性を否定していることにあります。^{④⑤}

(3) フリードマンと合理的期待形成論との関係は、村上泰亮教授によれば、「フリードマンの立場からみても、全体論的な合理的期待形成論は、とんでもない謬想であるにちがいない^⑥」と分析されています。

一方、T・サージエントは、「1960年代後半のような形式のマクロ計量モデルが、ケインジアン、マネタリストのいずれの側においても、70年代のアメリカにおける未曾有の財政赤字と通貨増発の、生産、雇用、物価に与える影響を予測できなかった^⑦」と主張しています。

2 フリードマン説の問題点—その1—

本論に入る前に、フリードマンの経済学説について、若干の議論を要すると考えます。

第一点は、いまなぜフリードマンなのかということです。

フリードマンの学説の核心は、市場メカニズムに対する深い信頼にあり、ケインズの雇用政策に対する強い批判にあります。一体その学説は、どのように評価されているのか、どう評価したらよいのでしょうか。

確かに、ケインジアン経済政策の誤りを鋭く指摘し、スタグフレーションの分析に新しい視点を提供した貢献は大きいのでしようが、ざりとて、「裁量的な財政金融政策から発生する混乱こそが、一般物価水準の最も基本的な原因であり、長期的には失業率を減少させることはできない」という主張が検証され、定着したと言えるのでしょうか。^(注1)

ケインズ経済学の現代的妥当性についての疑問或はケインジアンの不振があるにしても、フリードマン理論が中心的存在となったとまでは、とても言えないのが現状と考えます。フリードマン自身自らのことを「少数派」と称してきたようですし、J・ロビンソンに至っては「フリードマンについては、論ずる価値が全くない。彼の空虚な論争は、事実の前に化けの皮がはがされている^⑧」とまで、評価しています。マネタリズム(通貨供給量重視政策)の教えを忠実に求めているサッチャー・イギリス政府は、逆に戦後最悪の不況と失業に見舞われ、インフレも依然として鎮静化していません。早くも「マネタリズムは幻想か^⑨」の声が大きく上っており、J・ガルブレイス教授は、「英国は絶体に機能しないフリードマン政策のモルモットを志願した^⑩」との冷笑を浴びせています。

また、政策運営の基準を市場機構の機能の重視という点においた主張は、厚生経済学の基本定理からして、日本のいわゆる「第三世代に属する近経学者^⑪」が、物価政策、独禁政策等について、繰り返し強調していたところではなかったかと思えます。つまり、目新しいところはないとも言えるのではないのでしょうか。

更に、フリードマンの市場システム・価格メカニズムについての認識の問題があります。

歴史的には、市場機構によっては達成されえないものを、国家の介入によって保障しようというのが、福祉政策であるわけですし、理論的にも従来のいわゆる競争市場理論には欠陥が多く、また、「なぜ市場は機能しないか」¹²が、現代における最も深刻な経済学の問題状況の一つと考えます。

しかるに、フリードマンは、市場システム・価格メカニズムを信奉するだけであり、市場全体の競争メカニズムを正常に作動させるためには、どうしたらよいかという認識が欠落しているのではないのでしょうか。

市場システム・価格メカニズムについての「古典的批判」及び「新古典派的批判」¹³、更には「なぜ市場は機能しないか」についての展望を持たないで、市場均衡のシステムに確信を抱いても、それは「反歴史的幻想」¹⁴であり、「ためされたことのない信念にすぎない」¹⁵のではないのでしょうか。

第二点は、フリードマンの思想についてです。

「シカゴ学派」の新自由主義とは、どういう思想なのでしょう。

「負の所得税」案を評価するにあたって、その背後にある思想を見極めなければ、その正当な理解ができないのではないかという気がします。

新自由主義の思想には、いくつかの流れがありますが、「法の支配」等の原理を現代に復活させようということであれば、改めてその含意を点検しておく必要があります。

歴史的に「法の支配」として論じられてきた思想は、「国家権力からの自由こそ自由主義の基本的形態である」¹⁶というものです。したがって、個人的自由を保障するためには、制限された政府でなければならない、ということになります。即ち、政府が為すべきことは、市場メカニズムが円滑に機能することにとどめる、ということになるのでしょうか。そうだとすると、社会保障というのは、一体政府が為すべきことと位置付けられているのでしょうか。「近隣効果」などという粧いをこらしてはいるものの、

自由という価値の他には、何の価値をも認めないのではないのでしょうか。

この点についてのフリードマンの考え方は、政府の「第四の任務」^(注2)の展開が不十分であるために、明確になってはいませんが、少なくとも「負の所得税」案が、福祉国家思想を否定したうえで主張されていることは、明白です。フリードマンはまた、「負の所得税」の導入に伴い、「社会保障は次第に解体していくことだ」と述べています。

福祉政策に行過ぎがあるから、或はその結果における失敗があるからといって、既存の福祉政策を否定するという論理には飛躍があって、そこには極めて重大な価値前提が隠されているような気がしてなりません。

G・ミュルダールは、「世界は破局に向っているのかもしれない」と警告を発しながら、「原子爆弾が破滅をもって世界を脅かしているばかりでなく、ミルトン・フリードマンの思想も英、米その他多くの国に脅威を与えている」¹⁷と述べています。

少なくとも我々は、「20世紀型人権観念の中核は、広範な国民大衆の経済社会的権利の保障にある。それは、国家からの自由の権利ではなく、国家に対する請求権の形をとっている」¹⁸という歴史の歩みを踏みしめ、かつ、「民主主義とは、平等のために自由を犠牲にする必要に迫られる」¹⁹ことを厳しく認識して、平等と自由との折り合いを求めていくよりないと考えます。

更に言えば、社会保障・平等と自由・効率を常に対立的なものとして論ずることについて、そもそも疑問を残さざるをえません。

K・E・ポールディングは、「正義と自由は、社会保障によって推進される」²⁰と指摘し、「フリードマン氏は、正当化された強制とでも呼ぶべきものを無視しておられます。われわれが強制を受け入れるのは、もし万人が強制された場合には、われわれの状態が改善されるからであります。……強制されることに賛成の一票を投ずることは、まったく合理的なことかもしれないのです。しかも、このことは、経済的自由主義の基本原則と矛盾しないのです。経

経済的自由主義のなか、社会の組織装置としての交換が持つ価値の良識ある評価が含まれている場合には、「そういっているのです」^①と述べています。

辻村江太郎教授は、「自由競争市場の効率的な資源配分機能をうまく作動させるためには、まず競争に参加できない人々のために生活を保障することが必要である。……石油価格の高騰によって実質所得の伸びは抑えられ、国民生活は窮屈になるであろうが、その事態をさらに悪化させないためには、財政の所得再分配機能を十分に維持することが不可欠なのである」^②と主張しています。

今や25兆円にも達する社会保障移転は、個人消費支出を支える一大要素であり、第三次産業の発展に寄与するところも少くないと言えるでしょう。

(注1)

(1) フリードマンの経済学説の要点は、『選択の自由』の第9章「インフレに対する治療」において、次のように単純明快に述べられています。

ア 通貨供給量における過大な増大がインフレのひとつの、そして唯一の重要な原因である(P. 419~420)。
イ われわれは、「インフレか失業か」という偽りの二者択一によって、誤って導かれてきた。このような選択は幻想でしかない(P. 439)。

(2) 上記(1)のイが含意するところは、失業率と物価上昇率とのトレード・オフは長期的には成立しない(=フィリップス曲線の否定)ということであり、したがって、有効需要政策が全く成果をあげ得ないだけでなく、加速的なインフレーションに結果するだけであるということにあります。

フリードマンを総師とする理論体系は、新貨幣数量説と呼ばれ、マネタリズムと称されています。その理論の骨子は、貨幣需要が物価の予想変化率ないし名目利子率(実質利子率に予想インフレ率を加えたもの)の関数となっており、予想形成のパターンが与えられれば、結局物価の変動はすべて貨幣的要因によって説明されるという点にあるといわれます。^③

(3) フリードマン理論についての評価は様々にありますが、シカゴ学派には属さないマネタリストといわれるH・G・ジョンソンは、「マネタリスト反革命は、次第に消滅

する可能性が強い」^④と述べていますし、ケインジアンであるF・モジリアーニは、「彼らが間違っているのは、経済は十分ショックに耐えられるから安定化政策は不要であるという主張にまで進んでしまったことにある。…戦後の変動が不安定な貨幣増加率の結果であるとか、安定化政策が安定性を増大させるよりはむしろ低下させた、というような論点は、アメリカや他の工業諸国における戦後の記録を偏見をもたずに調べれば、とても妥当なものではないことがわかる。……」

われわれは、『一般理論』の基礎にある教訓を投げ出して、時計の針を40年昔に戻すべきであるというマネタリストの主張を断固として拒絶しなければならない^⑤と主張しています。

(注2)

(1) 政府の「第四の任務」とは、「共同体の中で、責任を果たすことができる個人とはみなせないメンバーを保護しなければならないという義務である」と説明されています(『選択の自由』P. 54)。

(2) フリードマンのこの主張は、社会保障制度を否定する彼の主旨とは、論理的にどう整合しているのか、かなり疑問です。熊谷尚夫教授は、「これを特に政府の任務とすることは、著者の極力排撃するパターナリズムの容認につながるのではないか。例えばこれは義務教育の否定論などと矛盾する不協和音のように思える」^⑥と指摘しています。

(3) なお、政府の第一から第三までの任務は、A スミスの規定した次の三つの任務をいうものとされています。

- ア その社会を他の独立の社会による暴力や侵略に対し、防衛する任務
- イ 厳正な法の執行を確立する任務
- ウ ある種の公共事業や公共施設を樹立し、維持していく任務

3 フリードマン説の問題点—その2—

さて、フリードマンの福祉政策・社会保障の現状認識^(注)について、いわば本論に入ることとします。

これについては、先ず一般論として、欧米人・欧米社会と日本人・日本社会との相違を、意識してお

かなければならないのではないのでしょうか。

そうでなければ、「福祉は貧しい人々をかえて墮落させる」というような認識を理解することは、不可能と考えます。

つまり、人間は合理的な行動をするものであるという価値前提や、それこそ長期安定的な社会構造というのは、我々日本人・日本社会とは、やや縁が無いということが言えないのでしょうか。もとより、日本人は非合理的な存在であると言ったり、日本社会は平等社会であると認識することには、かなり抵抗のあるところでしょう。

フリードマンは、合理的行動をする者にとって、社会保障はそもそも無用である、という価値基準で、社会保障を眺めているのではないのでしょうか。

次に、フリードマンの現状認識は、もちろんアメリカについてのものですが、わが国については、どれだけ共通性を持ち得るのでしょうか。

ただし、この点については、フリードマンの現状認識をやや抽象化して論じた方が有意義のことと考えます。つまり、社会保障がその政策目的に照らしてみても、効果的・効率的なシステムとなっているか否かという観点で、わが国の社会保障を評価することです。

もっとも、この議論のためには、先ず社会保障の政策原理をどう構成するのが重要な前提となりますが、現実の社会保障諸施策が様々な政策原理によって混然と構成されているために、なかなか判定し難いところがあります。しかし、まさにこの点こそ、問題があるとも言えるでしょう。

また、「厚生省的福祉は未だ立ち遅れている。しかるに、非厚生省的福祉が大きく登場し、両者が混同されている」⁽²⁷⁾状態が継続していると考えられる現状ではありますが、さりとて社会保障諸施策において行過ぎがあれば、それは許容されるわけがありません。「明確な思想も方向付けもなく、政策の体系性や一貫性が欠けているという場合が少なくなかった。……ゆきあたりばったりのバラまきは克服されなければならない」⁽²⁸⁾という指摘にどう応えられるのでしょうか。

本来の政策目的を逸脱しているものがないか、「エノトリ民主主義」に無原則に対応していないか、政策目的が現代的に確立されているのか、二重給付がないか、等々の観点からすれば、是正されるべき余地がありそうです。

更に、社会保障諸施策の中には、いまや再分配政策と言うよりも、すべての国民に普遍的に福祉サービスを提供する公共サービス政策となっているものがありますし、元来が公共サービス政策と性格付けることができるものがありますが、こうした施策については、「一定の効果を上げるのに、コストを最低にするような手段が選ばれたかどうかを判断しなければならぬ」⁽²⁹⁾ことは、当然のことと言えますし、そのサービスの質の低下を防止するために、「適当な価格メカニズムの導入」⁽³⁰⁾が必要になるはずですが、つまり、社会保障施策は、効率性のテストに耐え得るサービス・システムになっていると言えるのでしょうか。

行政手段の選択という観点からしても、地方自治体の自発性・責任意識、民間活動の情熱・エネルギー等、着視し、検討しなければならない課題が、次々と想起されます。

フリードマン説の悪用を阻止するためにも、社会保障制度の各般にわたる「見直し」が、福祉サイドからこそ展開されるべきなのでしょう。

(注)

『選択の自由』第4章「ゆりかごから墓場まで」は、次のように要約できると思います。

- ① 社会保障支出は急速に増大していったのに、福祉水準はむしろ悪化し、財政難のみがもたらされた。今日の社会福祉プログラムは、不正と腐敗が充満した混乱以外の何ものでもない。
- ② 現行の福祉政策の大半は、そもそも制定されるべきではなかった。制定されなかったならば、今日ではこれらの政策に依存しなくてはならなくなっている人々の多くが、国による被保護者となるのではなく、自立している個人であったはずだ。短期的にはある人々には冷酷なように思えるが、長期的には、はるかに人道的な結果をもたらされる。

- ③ 権力の行使こそが福祉国家の核心であり、それが達成しようとしているよい目的でさえも、この悪い手段がやがて腐敗させていく。これこそ福祉国家が我々の自由をこれほど深刻におびやかしている理由でもある。
- ④ 福祉支出は、その基本的仕組みからして、当然に浪費を発生させる。
- ⑤ 現行の社会保障制度の矛盾は、貧困な人々から豊かな人々へ所得を移転させるという側面にも表われている。貧しい人々の方が長期間にわたって社会保障税を支払いながら、富裕な人々に比べ、給付を受ける期間が短いという傾向がある。
- ⑥ 社会保障プログラムは、若い世代から年老いた世代への所得の強制的移転であるが、昔から若い世代が自分の両親や親類を扶養してきた。しかし、これは人々の自発的意思に基づくものであり、そもそも道徳的責任は、個人の問題であって、社会の問題ではない。
- ⑦ 福祉国家プログラムは、人々をあざむき、誤解させてきた。今日、社会保険料を支払っている若い人達は、自分自身が支払っている保険料や次の世代が支払ってくれる保険料の保険数理上の数値よりも少ない金額しか受け取れないことが、いまやはっきりしている。
- ⑧ 医療の社会化を正当化させるいかなる場合も存在し得ない。医療の分野でこれ以上政府の役割を拡大することは、患者の利益にも医者や医療に従事する人々の利益にも反することとなる。
- ⑨ 社会保障制度を次第に解体していくことによって、人々が雇用を求める意欲を減退させるように機能しているこの制度の効果を消滅させていくことになり、結果的により多くの雇用が発生する。したがって、国民所得も現在よりは増大することになるだろう。また、人々の貯蓄も増大することとなり、このことは資本形成のための投資の率を上昇させ、派生的に経済成長率をもっと引き上げていくであろう。
- ⑩ 現行の雑多な福祉プログラムに代えて、「負の所得税」制度という単一の包括的プログラムを導入すべきである。

4 フリードマン説の問題点—その3—

(註)

「負の所得税」案は、アメリカの貧困問題と社会

保障制度を背景として登場したと言ってよいでしょう。フリードマンは、既に1962年に『資本主義と自由』（熊谷尚夫・西山千明・白井孝昌訳、マグローヒル好学社、昭和50年11月）において、具体的に提案していますが、その構想は、1956年にまで遡るとも言われています。

ややカビ臭い提案ではありますが、いま改めて検討することも必要のことと考えます。なぜならば、所得保障の合理化は、普遍的な、そして常に新しい課題だからです。

論点を、以下のように整理しました。なお、検討事項をこのように絞ったのは、少くとも社会保障をめぐる当面の問題状況からして、負の税率設定や財源調達の方法、更には再分配効果や生産、物価等に与える影響についての検討を行うことに意義があるとは思えず、それよりも社会保障等の諸制度との関連を論ずることこそ必要であると考えたからです。

第一点は、その政策原理は何か、ということです。

つまり、課税最低限と最低保障水準との間に大きな開きがあり、しかも保障額にバラつきがあることを、どう理解したらよいのでしょうか。いわゆるナショナル・ミニマムとか、貧困線とかの関連は、どのように考えるべきなのでしょう。

仮りに、最低保障水準がナショナル・ミニマムに一致しているのであれば、課税最低限とはどういふものなのでしょう。

これらの点は、その仕組上当然のことであるとして、安易に受け入れることはできないのではないのでしょうか。制度の本質を問うことだと考えます。

第二点は、負の所得税のみによって、社会保障制度を維持していくことが可能か、ということです。

所得稼働の機会が喪失したり、減少した場合でも、最低保障水準近くまで所得が低下しない限り、負の所得税が給付されないことにはなりますが、このような制度が「生活の安定」に有効と言えるのでしょうか。また、家計支出の増加をもたらす事由に対し、どう対応できるのでしょうか。医療費の支出に十分な対応をすれば、考えられません。

第三点は、その導入に大きなメリットがあるか、

ということです。

ボーダー・ライン階層の人々に包括的な所得保障を行い得ることは、大きな長所と言えますが、所得税・地方税と生活保護との関連についての現状から更に実効的な議論展開を要すると考えます。

また、行政事務の簡素化は一概に言えないでしょう。負の所得税もきめ細かな控除制度を採用することとなれば、算定事務は龐大なものとならざるをえないこととなります。

なお、生活保護制度の立場からは、次のような主張がありうると考えられます。

ア 貧困者一般を対象とするという点で、現在の生活保護制度は、既にそのように運営されていること。

イ 資産調査については、一般世帯と均衡を失するほどの資産保有以外は、かなり弾力的に運用されていること。

ウ 生活保護制度では稼働能力がありながら、それを活用しない者を制度の対象外としていますが、負の所得税制度では高齢者、障害者、母子等と稼働能力のある者との区別をしていないこと。

第四点は、所得税の制度上及び運用上の現状との関連についてです。

所得税にまつわる不公正・不公平の存在を前提にして制度化することが適正なことと言えるのでしょうか。新たな不公正・不公平のタネまきになりかねません。

第五点は、資産保有の有無についてです。多額の資産保有者に、所得再分配的給付を行う必要があるとは思えません。

第六点は、福祉サービスの市場化についてです。

この点についてのフリードマンの議論展開は不明ですが、市場システム・価格メカニズムに全てを委ねるということであれば、上述2で述べたように懸念を感じざるをえません。少くとも、適切な制度的介入なくして、福祉市場が正常に機能するという保証があるとは言えないでしょう。これでは、福祉市場が実験台とされかねません。

R・M・ティトマスが設定する次の三つの仮説^{③①}の検証に合格することは、極めて困難なことと考えるのが常識ではないでしょうか。

ア 選択における民間市場は、差別と恥辱の烙印の問題を解決することができる。

イ 福祉における民間市場は、消費者に一層多くの選択の自由を与えるであろう。

ウ 現物による社会サービス、特に医療は、民間市場の商品と区別されるような特質を何ら持っていない。

J・E・ミードは、健康問題に所得再分配のための直接的財政手段を採用し、各個人が自分で市場から財を購入するという一般原則を採用した場合の問題点として、次のことを指摘しています。^{③②}

ア 各個人は私保険に加入することとなるが、健康でない人の保険料は高くなる。したがって、公正な所得分配では、これを考慮しなければならない。

イ 保険は強制とせざるをえない。不用意であるとはいっても、社会はそれらの者を放置できない。さりとて、それらの者に無料で医療サービスを行うことになれば、保険をかける意欲がなくなるであろう。

ウ 人が病気になったとき、保険会社に対して病気を治療するのに要するこれこれの費用がかかったと証明するのは、医者であって患者ではない。

エ そこで、国家にとっては、医者自身がそのサービスの必要を決めるような医療サービスを、一般の税源からただで提供する方がもっと簡単明瞭だということになる。

オ ただしかし、医療サービスを無料にするような行政には、非常に難しい経済問題がある。医療に振り向けることのできる資源には、限りがあるからである。どの位の水準で、制約が加えられるべきかという問題である。

なお、所得保障と現物給付との関係は、後の課題で検討しますが、高齢者や障害者にとって必要なことは、きめ細かな福祉サービスであるという局面が

多くなっている地域福祉の実情等からしても、慎重な検討が必要とされるところです。

(注)

³³～³⁵

(1) 負の所得税とは、ある一定水準以下の低所得者に対して、政府が税金の中から給付する手当です。所得税が納税者の所得の一部を強制的に政府に移転するのと正反対に、政府が国民に一定額の現金を反対給付なしに移転して、その可処分所得を引き上げるものであることから、この名称が付けられています。

(2) 負の所得税案には、基本的に2方式3種の型があります。フリードマン案は、収支分岐点と課税前所得との差額を一定割合で埋めていく方式であるのに対し、J・トービン案、イギリスで提案されたタックス・クレジット・システム等は、ある一定額の所得水準を全ての人々に保障することを重視した方式と言えます。

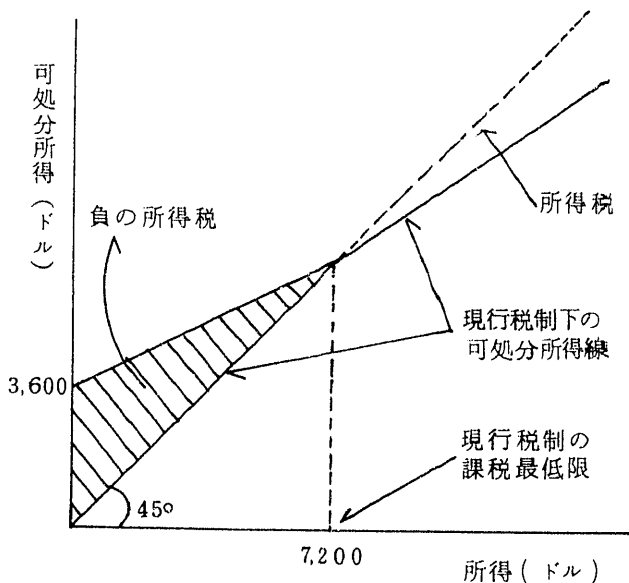
(3) 負の所得税の基本的構造は、次式で示すことができます。

$$\text{負の所得税} = (\text{課税最低限} - \text{課税最低限未満の実際の所得}) \times \text{負の税率}$$

したがって、課税最低限までの所得水準を最低保障しようとするならば、負の税率を100%とすることになります。

(4) フリードマン案を図示すると、次の図のようになります。

受給額の可処分所得が課税最低限以下にとどまる点に特色があると言えるでしょう。



(5) なお、負の所得税案の前身ともいべきものとして、1943年にR・ウィリアムズによって提案された包括的な制度としての社会配当金案があります。この案は、税制とは切り離れた形で、家族の規模と構成に応じた一律の給付金を、原則としてすべての者に給付するもので、厳密な意味で負の所得税とは言えません。

この社会配当金案は、最近に至り、J・E ミードによって、現金でなされている現在のすべての社会保障給付を置き換えるものとして、行政の簡素化を狙いとして、再びラディカルに提唱されています。³⁶

しかし、この社会配当金案は、負の所得税に比べても、更に龐大な費用を要することとなります。ミード自身「費用がかかる³⁷」と自認しています。

5 今後の社会保障のあり方について

フリードマン説の当否はさておき、これをも一つの契機として、社会保障の再構築論が積極的に展開されるべきであることは、申すまでもありません。その理由は、既にも上記3で述べたところです。

更に、『ベヴァリジ報告』から間もなく40年を迎えることとなりますし、社会保障制度審議会の『社会保障制度に関する勧告』から30年が過ぎました。この観点から、「現在、最も必要としていることは、個々の施策もさることながら、福祉国家像の再構築ではないであろうか」との指摘があります。確かに、ケインズ経済学の限界が、その理論が生れた時代環境との関連で論じられていることとの対比で言えば、同様に『ベヴァリジ報告』も、「豊かな時代の福祉国家像」とは言えないでしょう。³⁸

高齢化社会、低成長、「財政危機」という状況において、社会保障の基礎理念・政策原理を現代的に再検討し、今後の展開のための哲学を求めると考えます。技術的に行き詰り、かつ、体系的・一貫性に欠ける憾みのある各制度体系にとって、局面打開の糸口は、哲学の登場ではないでしょうか。

あまりにも骨の折れる課題ではありますが、次の諸点についての検討が先ず要請されると考えます。

第一点は、社会保障の政策目標ないし範囲という

ことについてです。

現在の社会保障は、単なる雇用労働者の保護から国民一般を対象とする包括的な制度となっていますし、更に社会保険だけではなく、生活保護、各種の給付金、様々な公共サービス等を総合したものとなっていますが、それ故に、多様な政策原理で混然と構成されています。

今後は、「生活の安定」という要素を更に拡充していくのか、「最低生活の保障」という要素を中心にするのか、という選択があるのではないのでしょうか。前者であれば、やや大雑把に言って、社会保障の新たな脱皮という感が強くなるのではないかと考えられます。

小宮隆太郎教授は、「福祉の内容は、単にいわゆるナショナル・ミニマムの保障ないし社会保障に限られるものではなく、はるかに広範囲なものと思われる³⁹⁾」と主張しています。村上泰亮教授も、「社会保障は、重大な不慮な災害にわずらわされることなく最低限一定の生活水準を確保することをさし、いならばソシアル・ミニマムの思想に基いている。……いわゆる福祉国家は、このような社会保障を最低の要件とし、それに何らかの程度の所得再分配を加味したものと定義することができる⁴⁰⁾」と主張しています。

ただし、これらの主張は、高齢化社会、低成長、「財政危機」という状況をどう踏まえるのでしょうか。フリードマンの教訓が生きるかどうかということでもあります。

第二点は、ソーシャル・ミニマムの原理と平等の原理との関連についてです。

ソーシャル・ミニマムの原理とは、憲法第25条第1項に規定する「最低限度の生活を営む」水準を、すべての者に保障しようとするものであり、平等の原理とは、所得格差を是正することを意味するものとします。

この両原理については、「いずれも平等という基本的な価値基準に環元される⁴¹⁾」との見方、「福祉とは、全ての人々にある標準的なウエルフェアを保障するという点で、基本的人権の思想に基づくもので

あり、常に何らかの平等主義に立脚している⁴²⁾」との主張もありますが、区別して考えておくことが必要と考えます。なぜならば、地主重美教授が指摘するように、「ナショナル・ミニマムの実現といながら、人道主義的目標に重点をおくのか、それとも平等主義的目標に重点をおくのか、によって、選択される政策手段がおのづからちがってくるはずであり、また、そのパフォーマンスも同じではないであろう⁴³⁾」と言えるからです。

ところで、ソーシャル・ミニマムの原理は、普遍主義的な制度構成と結び付けることができ、平等の原理は、選別主義的な制度構成と結び付けることができるとも言えましょう。

『ベヴァリッジ報告』は、T・マーシャルによれば、「最低生活の保障をするということは、個々人が自らの努力で自分の置かれた状況を可能な限り改善し、最低限以上の生活を享受する自由を残している。……最低限以下は福祉であるが、それ以上は競争である⁴⁴⁾」との考え方を、フィロソフィーとしていました。

しかし、R・M・ティトマスは、イギリスにおける普遍主義の経験が、公的な差別的障害を取り除いたことを成果としつつも、結果的な平等という観点からすると、低い所得階層の真のニードが軽視されてきたことを指摘しています。^(注1)

小宮隆太郎教授は、「最低水準の保障に関しては、所得にせよ医療についてにせよ、教育についてにせよ、できるだけ無差別に、社会的扶助を必要とするすべての人々に一定の実質的水準が保障されるのでなければならぬ。……社会保険のほとんどは、やがては無償の公的給付のシステムにとって代わられるべきものである⁴⁵⁾」と主張していますが、このような主張は、ローマの古い諺に言う「すべての人に関与するものは、誰にも関与しないものである⁴⁶⁾」という考え方にどう応えることができるのでしょうか。飯田経夫教授は、「それは、金持ちも貧乏人もただになるという点で、あらっほくいえば所得再分配と無関係であり、ひいき目にみても、きわめて非効率な所得再分配政策にすぎない。……福祉国家とい

うと聞こえはいいけれども、実体は、ただ乗り国家にほかならない⁽⁴⁷⁾と述べています。

ともあれ、社会保障をめぐる論議に混線が多いと認識することもできる現状において、また上昇一途の社会保障移転の動向等からして、ソーシャル・ミニマムの原理と平等の原理とを概念整理することが、極めて重要なことと考えます。「ものわりのよい」両立論では、社会保障をめぐる状況について、楽観的に過ぎるという気がしないでもありません。

第三点は、所得保障と現物給付との関連についてです。

フリードマンの思想的基盤はともかくとして、「負の所得税」は、所得保障であり、この所得保障によって、サービスを市場で購入するという体系となります。

これに対置する考え方としては、シビル・ミニマムを基盤とするものがあります。宇沢弘文教授は、シビル・ミニマムの思想を、「市民の基本的生活にかかわる財貨サービスのうち、必要度が高く代替性が低いようなものを公的なメカニズムによって供給しようとするものである⁽⁴⁸⁾」と定義し、「健康を失った人が医療サービスを受取るのは、当然の権利である。……保険料制度は、医療サービスの効率的な配分をもたらすものではない。……健康サービスは市場機制的なメカニズムを通ずるのではなく、公的なメカニズムによって供給されることが必要となってくるのがわかる。……必要な財源は、増税なりを通じて一般財源から求めようとする⁽⁴⁹⁾」と主張しています。

小宮隆太郎教授は、「社会保障の社会という意味は、個人に災難が起きたとき、その負担を個人に100%帰着せしめないで、それを社会が分担して保障しようというのではないか。医療とか交通費を無料にすることは、パブリック・グッズの供給で、保障とは全然関係がないと思う。……パブリックに解決しようというのが福祉であり社会保障なのだから、それを保険でやるとか、積立方式でやるというのは原理的におかしい⁽⁵⁰⁾」と述べています。

しかし、公共サービス無料論となってしまうこの

両説は、社会保障の範囲に相違はあるものの、共に平等・所得再分配という原理が消失した⁽⁵¹⁾感があるう⁽⁵²⁾えに、貝塚啓明教授が指摘するように、どのようなサービスを無料とするのかの範囲の問題、超過需要の問題等数多くの問題を残しています。⁽⁵³⁾

生活保護、拠出制年金、社会扶助等の所得保障との関連において、医療、社会福祉等のサービスを、どのような政策原理で構成すべきなのか、古くて新しい課題と言えるでしょう。

これらのサービスは、公共財として社会保障の枠外に位置付けるのか。社会保障の枠外としても、所得再分配の要素を折り込むのか、それとも所得再分配にはこだわらずに、全ての人がサービスを均等に享受できることを基本とすべきなのか。

いずれにしても、これらのサービスの最適供給のシステムが、所得保障との関連において求められなければならないでしょう。^{(54)~(58)}

第四点は、所得再分配についてです。

社会保障制度は、所得稼得機会の喪失ないし減退、あるいは家計支出の増大といったリスクを保障し、所得を移転するものであり、また、サービスを受取るというものですから、当初所得に変化を与えるという意味では、所得再分配政策の一つと言えます。

ところで、現在の社会保障制度は、「社会保険の拡大による水平的再分配制度の普遍化」とか、「福祉サービスの画一化」といった様相を見せています。

負担増が避けられない局面となっている現在、誰のために負担するのか、財源調達に公平性が保持されているのか、といった問題を、平等・所得再分配の原理から再考することも必要のことと言えないでしょう。

もっとも、P・A・ダイヤモンドは、「所得再分配だけでは、現在の社会保障制度を正当化することはできない。純粹に再分配的な観点に立てば、富裕な者に給付する理由はないからである。……個人を納税者として、また受給者として見ていくという生涯生活の視点に意味があるであろう⁽⁵⁹⁾」とし、「市場の失敗^(注2)と「パターナリズム」^(注3)を、社会保障の存在理由として付け加えています。

なお、今後の社会保障のあり方を議論するためには、ミニマム水準の問題を見逃すことはできませんが、この問題は、負担との関連におけるコンセンサスの問題に尽きると考えられますし、各論にわたることともなりますので、別の機会に譲ることとします。

(注1)

R・M ティトマスは、次のような分析をしています。⁶⁰⁾

ア 企業福祉は、ホワイトカラーや中産階級の職業に圧倒的に有利になっている。

イ 私的年金制度は、資源に対する需要を低所得被用者から高所得被用者への再分配する傾向がある。

コミュニティからの補助金は、貧困者の年金よりも富裕者の年金の方が大きい。

ウ 高所得階層は低所得階層よりも、保健サービスをうまく利用する方法を知っており……よりよく設備され、かつ、よいスタッフをもった病院のベッドをより多く占領している。

エ 「福祉国家」における教育制度の高い費用を必要とする部門の大多数の受益者は、これまでずっと高所得階層であった。

(注2)

「市場の失敗」とは、「基金」が十分な収益を生むか否かという意味での投資機会の欠如、スライド付年金が商品化されていないこと、それに稼得能力の低下等を含意するものです。

(注3)

「バターナリズム」とは、多くの人にとって、個人の計画だけに任せられては、退職に備えた十分な貯蓄をすることは難しいであろう、ということです。

6 おわりに

M&R・フリードマン『選択の自由』の書評等は、必ずしも多いとは言えません。^{61)~68)}

しかし、「福祉の行過ぎ」だけは、共通の認識となってきたかの感があります。

福祉の再構築が必要なことは当然のことですが、さりとて、このような状況は、危険なことと言えま

しょう。森口親司教授は、財政が危機的状況にあることを認めつつも、「私は財政再建という言葉を使うときは、必ずカギカッコをつけて使うことにしている」⁶⁹⁾ そうです。「ただ乗り」はいけません、悪乗りも許容できません。

しかるに、福祉サイドからの反論が全くと言ってよいほど聞こえてきません。

フリードマンが仮りに一過性のものであるとしても、なぜそうであるのかの理由も明示しないのでは、怠惰のそしりを免れないのではないのでしょうか。そして、「第2の波の体系全体が、危機に頻している。社会福祉制度の危機があり、……保健医療制度の危機があり、……世界の財政制度も危機に直面している。第二の波の価値体系が、崩壊の危機に頻しているのである」⁷⁰⁾と認識せざるをえないとすれば、フリードマンの提言の部分は別として、少くもその現状認識・評価の部分には、真しな受け取り方をしなければならぬ面もあるのではないのでしょうか。

本誌があえて座談会という形にせよ、フリードマンを取り上げた理由は、以上にあります。

最後に、環境問題について「汚染に対して責任があるのは生産者ではなく消費者なのだ。消費者こそが汚染に対する需要をつくり出しているのだ。電気を使う人が発電所の煙突から出てくる煙に対する責任を持っている」と主張し、福祉問題について「福祉は貧しい人をかえって墮落させる」と認識するフリードマンの価値前提には、どうしても与みすることができなかったことを申し添えます。

そして、『ベヴァリジ報告』の最後のパラグラフを引用して、結びとします。

「窮乏からの自由は、民主主義のもとに強制することもできないし、また民主主義に対して自然にまかすこともできない。それは人々によって勝ち取られなければならないものである。

それを勝ち取るには、勇気と信念と国民的統一感が必要である。現実と諸困難に直面し、それらに打ち勝とうとする勇気、われわれの将来とわれわれの祖先が何世紀もの間死を賭してまもってきたフェア

プレーと自由の精神に対する信念、およびどのような階級または派閥の利害関係をもこえた国民的統一感^①がそれである」

(参考分献)

- ① A・トフラー『第三の波』P. 189, 徳山二郎監修, 鈴木健次他訳, 日本放送出版協会, 昭和55年10月
- ② 宇沢弘文他 座談会「合理的期待形成論への疑問と教訓」, 『季刊現代経済』No.40, 日本経済新聞社, 昭和55年9月
- ③ 宇沢弘文 前掲座談会②
- ④ 村上泰亮 「経済学の現状—ケインズ主義を軸に—」, 『日本経済新聞』, 昭和55年2月2日及び2月4日号
- ⑤ 新開陽一 「合理的期待仮説の理論模型」, 『週刊東洋経済』, 臨時増刊近代経済学シリーズNo.52, 東洋経済新報社, 昭和55年5月
- ⑥ 村上泰亮 前掲論文④
- ⑦ T・サージェント 「合理的期待形成仮説によるマクロ経済学再構築の視点」, 『週刊東洋経済』, 臨時増刊近代経済学シリーズNo.54, 東洋経済新報社, 昭和55年10月
- ⑧ J・ロビンソン・宇沢弘文 対談「経済学の危機と現代」, 『季刊現代経済』No.10, 日本経済新聞社, 昭和48年9月
- ⑨ 『日本経済新聞』, 昭和55年9月28日号, 「マネタリズムは幻想か」
- ⑩ 『日本経済新聞』, 昭和55年10月28日号, 「マネタリズム正念場」
- ⑪ 芥藤精一郎 「経済学者」, 『朝日ジャーナル』, 臨時増刊号「世代交代の全潮流」, 昭和55年10月1日号 朝日新聞社
- ⑫ 辻村江太郎 「なせ市場は機能しないか」, 『日本経済新聞』, 昭和52年5月16日及び5月17日号
- ⑬ 村上泰亮 『産業社会の病理』第3章, 中央公論社, 昭和50年2月
- ⑭ ————— 「新中間層政治と日本経済の進路」, 『週刊東洋経済』, 昭和54年11月17日号
- ⑮ ————— 前掲論文④
- ⑯ 大野忠男 「自由主義」, 『経済学大辞典』第Ⅲ巻P. 323, 東洋経済新報社, 昭和55年9月
- ⑰ G・ミュルダール 「福祉国家の前途—ミュルダールとの対話—」, 『国際年金情報』No.2, 年金制度研究開発基金, 昭和55年10月
- ⑱ 勝田吉太郎 『民主主義の幻想』P. 54, 日本経済新聞社, 昭和55年7月
- ⑲ ————— 前掲書⑱P. 30
- ⑳ K・E・ポールディング 『経済政策の原理』P.227, 内田忠夫監修, 海老原武邦他訳, 東洋経済新聞社, 昭和35年11月
- ㉑ ————— 『経済学を超えて』, P. 56~57, 公文俊平訳, 竹内書店, 昭和45年2月
- ㉒ 辻村江太郎 「不況時にこそ大切な所得再分配」, 『エコノミスト』, 昭和55年2月12日号, 毎日新聞社
- ㉓ 新飯田 宏 『インフレーション』第2章, 第4章及び第5章, 日本経済新聞社, 昭和55年10月
- ㉔ H・G・ジョンソン 『ケインジアン—マネタリスト論争, インフレーションの経済学』P. 173, 鬼塚雄丞・氏家純一訳, 東洋経済新報社, 昭和55年2月
- ㉕ F・モジリアーニ 「安定化政策をめぐるマネタリストとケインジアン」, 『季刊現代経済』No.30, 日本経済新聞社, 昭和53年3月
- ㉖ 熊谷尚夫 「書評」, 『週刊東洋経済』, 昭和55年7月5日号, 東洋経済新報社
- ㉗ 飯田経夫 「近代経済学者の福祉論議」, 『季刊現代経済』No.10, 日本経済新聞社, 昭和48年9月
- ㉘ 正村公宏 「80年代行財政改革の新しい方向」, 『エコノミスト』, 昭和55年3月30日号, 毎日新聞社
- ㉙ 大熊一郎 「財政再建と福祉」, 『社会保障年鑑1980』健康保健組合連合会編, 東洋経済新報社, 昭和55年3月
- ㉚ ————— 前掲論文⑲
- ㉛ R・M・ティトマス 『社会福祉と社会保障—新しい福祉をめざして—』第Ⅲ部Ⅲ章, 三浦文夫監訳, 社会保障研究所, 昭和46年3月
- ㉜ J・E・ミード 『理性的急進主義者の経済政策』P. 102~103, 渡部経彦訳, 岩波書店, 昭和52年2月 薄井信明 「アメリカの負の所得税構想」, 『ファイナンス』第4巻第10号, 大蔵財務協会, 昭和44年1月
- ㉝ 中桐宏文 「所得保障の手段としての負所得税」, 『レファレンス』No.218・220, 国立国会図書館, 昭和44

座 談 会

年3月号・5月号

- ③⑤ 負の所得税研究会 「負の所得税」, 『海外社会保障情報』No. 40, 社会保障研究所, 昭和48年7月
- ③⑥ J・E・ミード 前掲書②VI章
- ③⑦ —————前掲書②P. 128
- ③⑧ 伊部英男 「豊かな時代の福祉国家像」, 『サンケイ新聞』, 昭和55年8月16日号
- ③⑨ 小宮隆太郎 「福祉の理念と税制」, 『季刊現代経済』No. 10, 日本経済新聞社, 昭和48年9月
- ④⑩ 村上泰亮 前掲書③P. 60
- ④⑪ 大野吉輝 『福祉政策の経済学』P. 51~52, 東洋経済新報社 昭和54年9月
- ④⑫ 小宮隆太郎 前掲論文②⑨
- ④⑬ 地主重美 「社会保障の理念と現実」, 『週刊東洋経済』, 臨時増刊近代経済学シリーズ, 昭和47年6月24日号, 東洋経済新報社
- ④⑭ 小山路男・藤沢益夫編著 『経済発展と福祉社会』P. 8~9, 社会保険法規研究会, 昭和47年3月
- ④⑮ 小宮隆太郎 前掲論文②⑨
- ④⑯ P・F・ドロッカー 「人口の動向と年金基金の運営」『季刊年金研究』, No. 8, 年金制度研究開発基金, 昭和55年8月
- ④⑰ 飯田経夫 前掲論文②⑦
- ④⑱ 宇沢弘文 「シビル・ミニマムの経済理論」, 『現代都市政策V』P. 357, 岩波書店, 昭和48年4月
- ④⑲ —————前掲論文②⑧P. 358~360
- ⑤⑰ 小宮隆太郎他 シンポジウム「日本の社会保障」, 『日本経済研究センター会報』No. 190, 日本経済研究センター, 昭和47年12月
- ⑤⑱ 貝塚啓明 前掲シンポジウム⑤⑰
- ⑤⑲ —————「所得分配の公正と公共政策」, 『週刊東洋経済』, 臨時増刊近代経済学シリーズ, 昭和48年10月4日号, 東洋経済新報社
- ⑤⑳ ILO 『社会保障への途』第I部第I章, 塩野谷九十九訳, 東京大学出版会, 昭和47年7月
- ⑤㉑ R・マズグレイブ 『財政理論』I, 木下和夫監修, 大阪大学財政研究会訳, 有斐閣, 昭和36年6月
- ⑤㉒ 塩野谷裕一 『福祉経済の理論』第Ⅲ部11章, 日本経済新聞社, 昭和48年1月
- ⑤⑳ 能勢哲也 『公共サービスの理論と政策』, 日本経済新聞社, 昭和55年2月
- ⑤㉓ 高山憲之 『不平等の経済分析』第4章, 東洋経済新報社, 昭和55年4月
- ⑤㉔ 香西 泰・荻野由太郎 『日本経済展望』第12章, 日本評論社, 昭和55年6月
- ⑤㉕ P・A・ダイヤモンド "A Framework For Social Security Analysis", Journal of Public Economics, Vol. 8, No. 3, 1977年12月
- ⑤㉖ R・M・タイトマス 前掲書④第Ⅲ部Ⅶ章
- ⑥⑰ 村上泰亮 前掲論文④
- ⑥⑱ 西山千明 「新自由主義と日本」, 『週刊東洋経済』昭和55年5月17日号, 東洋経済新報社
- ⑥⑲ 熊谷尚夫 前掲書評②⑥
- ⑥㉑ 竹内 啓 「書評」, 『エコノミスト』昭和55年8月5日号, 毎日新聞社
- ⑥㉒ 鈴木幸夫 「講演を聞いて」, 『日本経済新聞』, 昭和55年9月23日号
- ⑥㉓ 飯田経夫 「経済論壇から」, 『日本経済新聞』, 昭和55年9月28日号
- ⑥㉔ 金森久雄 「わたしの言い分」, 『朝日新聞』, 昭和55年10月6日号
- ⑥㉕ 竹内 啓 「経済政策の理論と財政の役割」, 『エコノミスト』, 昭和55年10月14日号, 毎日新聞社
- ⑥㉖ 森口親司他 座談会「財政再建への基本的視点」, 『エコノミスト』, 昭和55年10月21日号, 毎日新聞社
- ⑦⑰ A・トフラー 前掲書①P. 182
- ⑦⑱ ベヴァリジ報告 『社会保険および関連サービス』P. 267, 山田雄三監訳, 至誠堂, 昭和44年12月

(昭和55年10月20日)

(追記)

本稿の脱稿後、佐和隆光教授の「人間学としての経済学」(『中央公論』, 昭和55年12月号)を読むことができました。同論文は、フリードマンに関しても、興味ある論及がなされていますが、その要旨は次のとおりです。

- ア 保守派の既成経済学批判には、ケインズ主義の「管理」の非人間性を告発するという役割があること。
- イ フリードマン主義は、ケインズ主義の拡張解釈に基づく際限のない財政膨張に歯止めをかけるための説得手段として有意義であったし、また今後もそうあるであろうこと。
- ウ 純粹な西欧型「市民社会」を前提するフリードマン主義の浸透には、おのずから限界がある

りこと。

- エ 欧米であると日本であることを問わず、経済学ないし経済思想のあり方は、60年代末よりも一層深刻な問いかけに直面している。さりとて、ハイエクのように「自然に育つ文明」を讃えることによって、またフリードマンのような「自由主義」をもってしても、この深刻な問いにまともに応えられるとは思えないこと。

(22ページよりつづく)

セントから1977年には44.7%へと、それぞれ引上げられた。62歳以上の配偶者をもつ者についてみれば、後者の比率は1977年には62%に達した。公的年金は私的年金よりもはるかに高水準にある。しかも、公的年金は消費者物価指数にリンクして引上げられるが、私的年金には事実上そうした措置はない。

公的年金の増額は、政策的に意図されたばかりでなく、年金額算定式の欠陥から意図せざる結果としてもたらされた。もっとも、後者の問題については、1977年改正によって今では是正されている。

いずれにしても、年金関係者はこの事態を深刻に受けとめるようになった。すでに1970年にロバート・マイヤーズは、社会保障庁の“拡張主義者”たちは公的年金の役割を基礎的な保障から退職前の所得の完全な保障へと転換させようとしてい

る、として警告していた。今後とも公的年金の引上げが続くと、もはや私的年金が存在する余地はなくなってしまふ。労働運動でも、1970年代半ばまでには方針が転換された。労働組合は、今では公的年金の改善には重点をおかず、むしろ団体交渉によって私的年金の改善を獲得できる余地を残そうとしている。

1977年の改正によって、公的年金の実質的改善の時代は終わった。その結果、将来の退職者たちにとっては、私的年金はかなりの重みをもつことになるであろう。

Bruno Stein, "Rise of Pensions and Social Security Created Alternating Goals for Unions", Monthly Labor Review, August 1980, PP.26-27

(山崎泰彦 社会保障研究所)

国際障害者年の目的及び行動計画に関する
技術的会合 (Technical Meeting) と
地域セミナー (Regional Seminar) について
— ESCAP (国連・アジア太平洋地域経済社会委員会)
主催のバンコク会議報告 —

昆 精 一
(厚生省社会局更生課)

はじめに

1980年9月9日～12日と15～19日の2週間にわたり、ESCAPの主催による「国際障害者年行動計画に関する技術的会合(政策担当者レベルの討論)と地域セミナー(政策決定者レベルの協議)がタイ・バンコクで開催された。

この会議は、国際障害者年の目的として掲げたことを、如何にして実現していくかの研究討議を行うものであるが、日本からは、国連・国際障害者年事務局及びESCAPのたつての出席要請にこたえ、総理府国際障害者年担当室の瀬田参事官と在バンコク大使館の村岡書記官それに筆者(厚生省社会局の昆)が政府代表として出席し、また今年の春来日した国際障害者年事務局長(Z, L, N'KANZA女史)からこの件を説明されて日本代表団の派遣をPromoteした八代英太参議院議員が代表団のAdviserの資格で出席した。

○ 会議開催の背景と目的

1. これまでに既に言われているように、国連は、全世界の障害者を総人口の約1割の4億5千万人にのぼると推定しているが、その大半は、予防とリハビリテーションの欠如の著しい開発途上国に居住しており、しかもほとんどの場合非常に貧しく、社会の偏見や差別も強いなど、困難な環境に置かれていると規定している。

国連の基本的な認識は、「この膨大な障害者の

大半の状況は、世界にとって、人道の点からも『unacceptable(=受け入れ難い=よろしくない)』ものであり、国内的、地域的そして世界的レベルで、変革が求められている」というものである。このため、国連総会は、1976年12月16日の決議により1981年を「国際障害者年(International Year of Disabled Persons=IYDP)」とし、テーマを「完全参加(後に「完全参加と平等」と拡大)と宣言するとともに、次の5つの事項をこの国際年の目的として掲げた。

- ① 障害者の社会への身体的及び精神的適合(adjustment)を援助すること。
 - ② 障害者に対して、適切な援護、訓練、治療及び指導を行い、適当な雇用の機会をつくり、また障害者の社会における十分な統合(integration)を確保するためのすべての国内的及び国際的努力を促進すること。
 - ③ 障害者が日常生活において実際に参加すること—例えば公共建築物及び交通機関を利用しやすくすることなど—についての調査研究プロジェクトを奨励すること。
 - ④ 障害者が経済、社会及び政治活動の多方面に参加し、及び貢献する権利を有することについて一般の人々を教育し、また周知すること。
 - ⑤ 障害の発生予防及び障害者のリハビリテーションのための効果的施策を推進すること。
- 国連総会決議の形で以上のテーマと目的を示す

ことにより、人類は、地球上4億5千万人の心身に障害のある人々のためさまざまな行動をとるよう、これまでにない大きな歩みを始めたといえよう。しかし、これを実際に推進するためには、各国の国内的努力がまず第1であり、開発途上国のためには国際協力が是非とも必要である。

2. このような観点から、国際障害者年諮問委員会（1978年末に国連内に設置）は、世界各地域（例えばアジア・アフリカというレベルの）における、予防とリハビリテーションに関する経験交流とIYDPの目的の実現のための「最も効果的な方法」（特に後進地区における）を検討するための「地域会議」の開催を提唱していた。これは、1979年暮の国連総会で採択した、「'80年-'81年・IYDP国際行動計画（Plan of Action）」の中の地域事業のひとつとして承認されたが（第70項及び71項参照）、先般、世界4地域のトップを切って、まずアジア・太平洋地域会議が開かれたものである。

この会議を開くにあたっての各国の共通認識は、「障害の問題の大きさゆえに、社会資源、知識及び経験をプールすることが重要である—特に、用具、援護、リハビリテーションチーム職員の養成方法、後進地域への戦略、早期発見と予防計画などの予防とリハビリテーションの全分野における発展を図る場合の無駄を省くため—」というものであったが、知識や経験を交換するだけでも有益であるし、何よりも互いに良い刺激となるものと思われた。

○ 技術的会合（9月9日～12日）

1. 参加者

- ▷ 各国代表：オーストラリア、バングラデシュ、中国、フランス、香港、インド、インドネシア、日本、ラオス、マレーシア、オランダ、フィリピン、韓国、スリランカ、タイ（計15カ国、ただし、フランスとオランダは宗主国として）
- ▷ 国連機関代表等：IYDP事務局長、IYDP諮問委員会、ユニセフ、国連開発計画委員会、ユネスコ、ILO、WHO、CSDHA（社会開発・

人道問題センター）、学識経験者（4人）

- ▷ オブザーバー（民間団体からの）：ICSW（国際社協）、WCWB（世盲協）、YWCA、AFB（世界盲人連盟）

2. 会議内容

- ① 各国の現状とその下でのIYDPの目途遂行方策について。

各国の障害者に関する現状とIYDPへの取組みについて、各国（中国、フランス、オランダを除く12カ国）からのNational Statementsの形で発表された。

各国声明は、障害者及び施策に関する一般的状況、データ収集、用具、人材養成施設、法の役割、障害者の決定への参加、教育、広報活動、予防・リハビリテーション・統合のための施設、施策遂行のための政府・民間の役割、リハビリテーションの分野での技術協力といった点に触れるものであった。

各国の状況を総括すると、データが一般的に不足しており、それが障害者に関する問題の十分な把握を不可能にしていること、予算上の制約が障害の予防とリハビリテーションの貧弱さや専門職の不足・流出を招いていること、法制の不備と社会の障害者に対する社会の姿勢が障害者の権利を阻害していることであり、その対策として、データバンクや情報システムについて関心が集まり、また障害者の人権保障のため、法律の見直し・判定、そして社会の姿勢の改革の促進が必要であること、技術協力が重要であるが、それは主として、専門家の交流、リハビリテーション人材の養成、障害者のための情報の提供、安価な用器具の開発といった分野においてであること、交通・情報手段の不十分さのため行政サービスや専門職が都市に集中するのでこれをいかにして地方へも供給するのか、ラジオやテレビの有効な活用法といったことが話し合われた。

このような対策を進めるためには、人材養成と研究のための地域的研究所が必要であるとい

うことで一致し、「テヘランリハビリテーション研究所」の再興の可能性も検討されたが、国連事務局からは悲観的な見通しが示された。

このような困難な状況ではあるが、国際障害者年関係活動として、各国は何とか可能なところから — 例えば予防とリハビリテーションのためのマスメディアを使っての民衆の教育、現存する施設の強化、障害者のこの国際年事業への参加、地域社会の障害者に対する姿勢（偏見、差別など）の改善、専門人材の養成所の設立 — に努力していく意欲を示した。

しかし、その政策のレベルは全体として低く、アジア各国担当者の苦衷が察せられるものであった。

- ② 国際障害者年行動計画の遂行方策 — 特にリハビリテーションサービスの届かなかった後進地域での戦略の発展について。

アジア・太平洋地域には2億9千万人の人口（1978）があるが、その70%は後進地域に住んでいるといわれ、その結果、過去の国連関係機関の報告書によると、新生児の10人に1人は肢体、感覚又は精神上的の障害を伴っているという（すなわち、開発途上国ではもっと高率であろう）。また、多くの研究は、世界人口の10%は何らかの種類・程度において障害者であることを示しているともいう。

開発途上国は、一般に障害者の状況を把握しておらず、また生活水準が低い上に、食糧・物資の不足、かんがいや電々等の不足、失業等多くの問題に面しているため、障害の予防やリハビリテーションへの社会資源配分は低レベルになりがちであって、障害者の人口割合も高く、しかも非常に困難な状況にある。すなわち、大多数の障害者が、貧しく、地域社会への参加を阻害され、利用できる施設もなく、また「勉学や労働に関する可能性が無い」との無知にさらされているという現状認識がこの会議で一致するところであった。

対策としては、概括的に言えばまず予防と社

会への統合を進めること、加えて、民衆の啓蒙活動、障害の原因の評価、各政策の調整と推進のための効果的な行政組織の設立、予防とリハビリテーションの諸側面における活動を重視することで一致した。

予防については、これを「予防的措置、早期発見、矯正措置」の3側面の活動を一体的に推進することが必要であり、また、その強化を図ること、民衆の教育（栄養対策や事故防止など単純なことを含む）、基礎的保健事業と地域保健ワーカーの養成、保健事業組織の早期予防活動への指向強化、パラメディカルスタッフの養成、後進地域へのサービス提供のための交通方法の改善もあわせ推進することの重要性について一致した。

統合については、児童の教育と成人の雇用に分けて検討したが、まず教育については、児童の能力・可能性を追求するため、応用性あるアプローチにおいて実行されるべきであり、職業に対する備えも含まれるべきであり、また就学前の訓練施設が不足するが、その充実が教育を効果的にするので今後整備を進めることが重要との指摘もあった。また、教育のほか、重度障害児のための特別施設は、なお今後とも続いて必要と認識された。

成人の社会における統合については、経済活動における統合の重要性が最も強調されたほか、保護的雇用、保護的ワークショップの必要性もあるが、少なくとも障害者同士の統合を図るものであるべきこと、雇用促進のためには、雇用主と労働組合の姿勢の改善が必要であり、そのためには障害者の生産活動の可能性のデモンストレーション活動も役立つであろうし、また、交通の問題の解決も是非必要とされた。

また、統合のためには、スポーツ、レクリエーションも有効であること、障害者がその障害に適合していくための施設整備や人材の確保も強調された。

さらに、後進地域におけるサービス供給を如

何に行うかを熱心に検討したが、主な点は、政府の責任の明確化、各省の調整、費用-効果の観点の障害差に着目しての対応、民間有志活動の活用、人材の養成とその基準化、職員の地域への配置、用具は単純・丈夫・修理しやすいものであるべきこと、以上の対策の実施は注意深く点検・評価されつつ行われる必要のあることなどであった。

③ 国際障害者年活動のフォローアップ行動について

IYDP国際行動計画は、その第68項の(c)において、各国がIYDPの目標をフォローアップする長期計画を作成するよう規定しているが、各国からは、フレキシブルな計画としたい旨表明された一方、「評価・点検機構」の必要なこと、ニーズを見極める「調査」の必要性、障害者の組織化による執行促進の必要性などが言及された(これらの点は、特に会議に参加した障害者サイドから提起された)。その上で、各国のフォローアップ活動の評価の「基準(Criteria)」が国連・IYDP事務局長から提案され、一応の賛同を得たが、更に検討すべきものとされた。その概要は次のとおりであるが、開発途上国のフォローアップ活動に一応の指針を与えるものといえる。

- ① 権利宣言(1971年の精神薄弱者に関するものと1975年の障害者に関するもの)に照らしての法律上の改革
- ② 障害の予防、障害者のリハビリテーションとインテグレーションのための法と行政上の改革
- ③ 障害者リハビリテーション施設の整備
- ④ 障害の原因を分析し、予防とリハビリテーションの対策の進展を図るための調査研究
- ⑤ 障害者に対する態度の変革：地域社会と家族の態度とともに、特にマス・メディアの態度の変革
- ⑥ 技術協力に対する要請
- ⑦ 国家予算の、予防とリハビリテーションへ

の配分

- ⑧ 機会の平等化：特に障害者に対する差別の解消と社会の発展過程への完全な参加を促進する措置

討論の結果以上の項目のほか、施策の進展を継続的に評価・点検する機構が重要であり、これもCriteriaに含まれるべきものとされた。

○ 地域セミナー(9月15日~19日)

1. 参加者

- ▷ 各国代表：技術的会合の参加国+アメリカ合衆国
- ▷ 国連機関及びオブザーバー：技術的会合の出席機関・団体+国際リハビリテーション協会

2. 会議内容

開会にあたり、ESCAP事務次長から挨拶があったが、この地域で障害の予防とリハビリテーションを進めるべき緊急の必要があるのに対して、問題の困難さのゆえに地域内の協力が更に必要であること、また、協力は、具体的な方法と形において行われるべきで、このセミナーでも実際の措置について協議するよう求めた。

① IYDPのための各国の方針について

セミナーと重複する部分が多いとのことで、ほとんどの国は声明を行わず、日本とホスト国であるタイがIYDPの推進方針に関し声明を発した。

参加したアジアの諸国のうち、半数はまだ国内委員会も設置しておらず、ESCAP地域では、日本はやはり国内の気運、取組み状況とみれば抜けているようである。

IYDPに当たり、新しい意欲で取り組もうとしている国としては、韓国と香港が挙げられよう。特に韓国は、'81年中に、障害者対策法を制定すべく(今は福祉関係の法律は生活保護を除いてほとんど無いと聞く)日本やアメリカの法制を熱心に研究しているとのことであった。

② 予防とリハビリテーションのための地域協力

について

技術的会合と同様のことすなわち、重点事項として、データ蒐集、人材の養成、施策運営の技量、技術的援助と用具、障害の原因と予防技術、研究、情報交流、用具銀行、職員の研修方法、地域協力の機構としての地域中核センターといったことが話題となったが、特に、情報の蒐集・交流と専門職員養成のための「地域中核センター」の設置の必要性に論議が集中し、意見が分かれたため、その構想内容、財源調達、組織のあり方等については、別途検討することとされたが、この件は今後E S C A Pの大きな懸案となるものと思われる。

③ 世界長期行動計画の基本構想について

I Y D P国際行動計画の第74項の(c)に基づき、国連I Y D P事務局は、各国の指針となるべく「世界長期行動計画」の草案作成に取り組んでいるが、そのアウトラインを次のように示し、論議に付した。

- ㉑ リハビリテーションのための施設と施策の整備
- ㉒ 差別の態様の点検の実施
- ㉓ 児童期からの障害者に関する情操教育の推進
- ㉔ マスコミによるキャンペーンの実施
- ㉕ 障害者の自立精神の涵養
- ㉖ 予防やリハビリテーションの専門職員の障害者に対する態度の改善
- ㉗ ポリオワクチン運動、交通・労働・家庭の安全運動、栄養・教育・衛生・公害対策、早期発見・早期措置など予防対策推進
- ㉘ 重度障害者への援護、教育設備整備、障害者の利用のための環境改善、政策への参加などの「発展過程への参加」の促進
- ㉙ 地域における協力の推進など

なお、この草案は未だ概念的な整理も、体系的網羅も不十分であり、会議においても、人権の強調、法的整備の重要性など多くの改善点が指摘されたが、来年早々に開かれる第

3回諮問委員会までに、このバンコク会議に続く他地域での会議などを経て案の練り直しが行われ、1981年暮の国連総会において決定されることになろう。

○ 会議をふりかえって

会議は、当初、形式ばった発表で始まり、各国の実状は把握しにくかったので、ティータイム、ランチタイムでの接触到精を出して交流に努めた。その実感を交えて敢えて総括すれば、アジア諸国にとって社会保障、社会福祉はまだ遠い山の裾野のレベルの様に思えた。懇談の席での質問に答え、「日本では、厚生省の予算は国家予算の20%で8兆円、各省のNo1、国防費(予算の5%)の4倍」と説明した時の各国代表の啞然とした表情を忘れることができない。

少し思いをめぐらしただけでも、戦争又は紛争当事国が現にいくつもあるし、韓国を始め、軍事費に国家予算の3~4割を配分せざるを得ない国情にある国が数多い。また、インフレ、低成長又はリセッション、飢餓等に悩む国が多いなかで、社会保障に手がまわりかねるのも想像できる。

各国の担当者いづれも、ポリオなどの疾病を中心とした予防をいかにして進めるか手一杯で、日本が劇的な成功を収めた生ワクチンの投与も、予算上の制約から効果がわかっていながらできないという状態なのであり、工業水準も、自転車製造技術で足ると思われる車イスについても、ほとんどの国が、技術のわずかな所で耐久性あるものは製造できないということも私自身知らないことであった(韓国、香港でさえ、大部分日本からの輸入である)。ましてや、下肢障害者のための改造自動車など、まだ、現実のものとしては考えられてはいない。

施設も未だ制度化されておらず、ほとんどの事業が国家元首などの名義的後援のもとに宗教関係者などが寄付を集めてやっと運営しており、また横のつながりはほとんどなく、「点」の状態である。

日本のこの面での歴史——戦前は救貧だけで、障害者対策は軍人についてのみ、戦後GHQの監視のもとに初めて一般的対策を始め、身体障害者福祉も

施行してようやく30年——といったことを説明しつつ、戦後、日本は軍事費の重圧からのがれて——というかそうならしめられて——社会資源を軍備から福祉へ振り向けることができたのだなと感ずるとも、最近のガルブレイス教授の警告のように、日本の繁栄は、軍事費の少なさが主因であるようにも

思えたのである。と同時に、アジアの各国に対し、①法制や施策のKnow How, ②用具類の供給, ③人材の養成研修など、社会福祉のこの分野で日本の果せる役割の大きさと各国の期待をつくづくかみしめて帰ってきた次第である。

海外トピックス

アメリカ その1

老人性痴呆症の治療

米国国立老年研究所のパネル討論によると、老人人口の約10%を占める老人性痴呆患者に対して、正しい診断と治療をすればなんらかの治ゆ回復がみられるという。

最近発刊されたアメリカ医師会雑誌にも書かれているが、ある種の心臓、肺、腎疾患、肝疾患、その他の栄養障害によって痴呆症が作られると報告されている。なかには、ある種の薬剤の副作用による痴呆もある。これらの痴呆症も、適切な診断と治療を伴うと、全体の約1.0%ないし2.0%の患者は治ゆに導くことができると予測されている。

老年期での精神障害は不可避的であり、治ゆ不能だというのも誤まった迷信であると、ハーバード大学医学部、リチャード・W・ベースデン博士は語っている。

U. S News & World Report

1980年9月1日号

その2

新しい老人保健関係補助金

最近アメリカ連邦厚生省は、老人に対する在宅ケアと社会サービスを一体化する実験的事業に対し補助をする事となった。それへの申請を各州から求めている。

この事業は、施設での長期慢性ケアあるいはナーシングホームでのケアに代わる代替案を開発するためのものである。連邦全体で、9つのプロジェクトに対して、総額2,050万ドルを支出することになる。今後5年間の間に、その金額は5,000万から1億ドル台の金額となりそうである。

この実験的事業の目標は、在宅においてサービスを受けることを通じて、老人が自立できるようになることにおかれている。主要な内容としては、ケアの計画化、サービスの提供制度、ニードの点検ならびに情報収集などである。第1回目の補助金の契約は、1980年9月を予定している。

The Nation's Health (APHA)

1980年6月 P. 5

(前田 信雄 国立公衆衛生院)

施行してようやく30年——といったことを説明しつつ、戦後、日本は軍事費の重圧からのがれて——というかそうならしめられて——社会資源を軍備から福祉へ振り向けることができたのだなと感ずるとも、最近のガルブレイス教授の警告のように、日本の繁栄は、軍事費の少なさが主因であるようにも

思えたのである。と同時に、アジアの各国に対し、①法制や施策のKnow How, ②用具類の供給, ③人材の養成研修など、社会福祉のこの分野で日本の果せる役割の大きさと各国の期待をつくづくかみしめて帰ってきた次第である。

海外トピックス

アメリカ その1

老人性痴呆症の治療

米国国立老年研究所のパネル討論によると、老人人口の約10%を占める老人性痴呆患者に対して、正しい診断と治療をするとなんらかの治ゆ回復がみられるという。

最近発刊されたアメリカ医師会雑誌にも書かれているが、ある種の心臓、肺、腎疾患、肝疾患、その他の栄養障害によって痴呆症が作られると報告されている。なかには、ある種の薬剤の副作用による痴呆もある。これらの痴呆症も、適切な診断と治療を伴うと、全体の約1.0%ないし2.0%の患者は治ゆに導くことができると予測されている。

老年期での精神障害は不可避的であり、治ゆ不能だというのも誤まった迷信であると、ハーバード大学医学部、リチャード・W・ベースデン博士は語っている。

U. S News & World Report

1980年9月1日号

その2

新しい老人保健関係補助金

最近アメリカ連邦厚生省は、老人に対する在宅ケアと社会サービスを一体化する実験的事業に対し補助をする事となった。それへの申請を各州から求めている。

この事業は、施設での長期慢性ケアあるいはナーシングホームでのケアに代わる代替案を開発するためのものである。連邦全体で、9つのプロジェクトに対して、総額2,050万ドルを支出することになる。今後5年間の間に、その金額は5,000万から1億ドル台の金額となりそうである。

この実験的事業の目標は、在宅においてサービスを受けることを通じて、老人が自立できるようになることにおかれている。主要な内容としては、ケアの計画化、サービスの提供制度、ニードの点検ならびに情報収集などである。第1回目の補助金の契約は、1980年9月を予定している。

The Nation's Health (APHA)

1980年6月 P. 5

(前田 信雄 国立公衆衛生院)

海外社会保障関係文献目録

1980年7月～9月社会保障研究所図書室受入分

社会保障・社会政策一般

- Advisory Council on Social Security
Reports of the 1979. *Social security bulletin* 43(2), Feb. 1980, p.3-15.
- Ameline, Claude
Les prestations sociales, les cotisations et l'impôt sur les salaires en Grande-Bretagne et en France. *Revue française des affaires sociales* 34(2), avril-juin 1980, p.151-169.
- Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale Vol. 21 ed. 1974-75. Roma, Istituto Centrale di Statistica, 1979. xiii, 313p. 26cm.
- Burkhauser, Richard V.
The early acceptance of social security: an asset maximization approach. *Industrial and labor relations review* 33(4), July 1980. p.484-492.
- Derthick, Martha
Policymaking for social security. Washington, Brookings Institution, c1979. xiv, 446 p. 24 cm.
- The European social budget 1980-1975-1970, by the Commission of the European Communities. Luxembourg, Office for Official Publications of the E.C., 1978. v, 149p. illus., 23 cm.
- Gould, Frank and Barbara Roweth
Public spending and social policy: the United Kingdom 1950-1977. *Journal of social policy* 9(3), July 1980, p.337-357.
- Greber, Pierre-Yves
L'intervention du principe de la solidarité dans divers régimes du système suisse de sécurité sociale. *Revue française des affaires sociales*. 34(2), avril-juin 1980, p.131-150.
- International Labor Office
Social security for teachers. Geneva, International Labour Office, 1979. ii, 44 p. 24 cm.
- Jones, Michael Anthony
The Australian welfare state. Sydney, G. Allen & Unwin, 1980. viii, 244 p. 23 cm.
- Judge, Ken ed.
Pricing the social services. London, Macmillan Press, c1980. 175 p. 27 cm. (Studies in social policy)
- Kennedy, Lenna and Jack Schmulowitz
SSI payments to lawfully resident aliens, 1978-79. *Social security bulletin* 43(3), March 1980, p. 3-10.
- Lazin, Fred
The effects of administrative linkages on implementation: welfare policy in Israel. *Policy sciences* 12(2), Aug. 1980, p. 193-214.
- Rein, Martin
Methodology for the study of the interplay between social science and social policy. *International social science journal*. 32(2) 1980, p. 361-368.
- Report on the development of the social situation in the European Community in 1978. Brussels, European Economic Community, 1979. 205 p. 23 cm.
- The Social Security Act and related laws. December 1978 ed. Committee on Finance, United States (Russell B. Long, Chairman). Washington, GPO, 1978. 826 p. xxx, 24 cm. (95th Congress 2nd sess. Committee print)
- Social trends no. 10 1980 edition, by the Central Statistical Office. Ed. by Eric J. Thompson. London, HMSO, 1979. 313 p. 28 cm.
- Sozialbericht '78.
Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Berlin, Kohlhammer, 1978. 367 p. 30 cm.

U.S. Dept. of Health and Human Services.
Social Security Administration/Office of
Policy & Office of Research and Statistics.
Social security programs throughout the
world 1979. Washington, D.C., 1980. xxii,
269 p. 31 cm. (Research report No. 54)

Von Furstenberg, George M.
Social Security versus private saving/edited by
George M. von Furstenberg. Cambridge, Mass.,
Ballinger, c1979. xx, 435 p. Ill. 24 cm. (Series
on capital investment and saving v. 1)

Worcester, Dean A., Jr.
Blueprint for a welfare state that contributes
to economic efficiency. *Social service review*
54(2), June 1980, p. 165-183.

社会保険

Creedy, John
The new Government Pension scheme: a
simulation analysis. *Oxford bulletin of eco-
nomics and statistics* 42(1), Feb. 1980, p.
51-64.

Horlick, Max
Mandating private pensions: a study of Euro-
pean experience, by Max Horlick and Alfred
M. Skolnik. Washington, U.S. Dept. of Health,
Education, and Welfare, Social Security
Administration, Office of Policy, Office of
Research and Statistics, [1978 or 1979] v,
139 p. 20 cm. (Research report no. 51)

March, Michael S.
Pensions for public employees: present
nationwide problems. *Public administration
review* 40(4), July/Aug. 1980, p. 382-389.

Die Rentenversicherung der Arbeiter und der
Angestellten in der Bundesrepublik Deutsch-
land im Jahre 1977; Statistischer und finan-
zieller Bericht. Bonn, der Bundesminister für
Arbeit und Sozialordnung, 1978. 22, 70 p.
30 cm.

Stein, Bruno
Social security and pensions in transition:
understanding the American retirement sys-
tem. New York, Free Press, c 1980. xx, 308 p.
ill. 25 cm.

Varian, Hal R.
Redistributive taxation as social insurance.
Journal of Public Economics 14(1), Aug.
1980, p. 49-68.

社会福祉

Breckinridge, Sophonisba P.
Public welfare administration in the United
States; select documents. 2d ed. Chicago,
Univ. of Chicago Press, 1938. xxxi, 1229 p.
24 cm. (Univ. of Chicago social service series)

Cahill, Michael and Tony Jowitt
The new philanthropy: the emergence of the
Bradford City Guild of help. *Journal of social
policy* 9(3), July 1980, p. 359-382.

Fairchilds, Cissie C.
Poverty and charity in Aix-en-Provence, 1640-
1789. Baltimore, Johns Hopkins University
Press, c1976. xii, 197 p. graphs, 24 cm. (J.
Hopkins University studies in historical and
political science; 94th ser., no. 1)

Felgenhauer, Ulf.
Gruppenberatung mit Pflegeeltern: aus der
Praxis der Gruppenarbeit mit Pflegeeltern im
Ortenaukreis. *Nachrichten Dienst* 60(8), Aug.
1980. p. 276-282.

Goldberg, Gertrude S.
New directions for the Community Service
Society of New York: a study of organiza-
tional change. *Social service review* 54(2),
June 1980, p. 184-219.

Harris, Janice C. & Barton E. Bernstein
Lawyer and social worker as a team: preparing
for trial in neglect cases. *Child welfare* 59(8),
Sept./Oct. 1980, p. 469-477.

Jones, Martha L. & John L. Biesecker
Training in permanency planning: using what
is known. *Child welfare* 59(8), Sept./Oct.
1980, p. 481-489.

Kahn, Alfred J.
Social services in international perspective:
the emergence of the sixth system, by Alfred
J. Kahn and Sheila B. Kamerman. New Bruns-
wick [N.J.], Transaction Books, c1980. x, 411
p. 23 cm.
Reprint of the 1977 ed. published by the U.S.
Dept. of Health, Education, and Welfare,
Social and Rehabilitation Services, Office of
Planning, Research, and Evaluation, Washing-
ton: with new introd.

Knard, E. Milling
Mental health needs of abused children. *Child
welfare* 59(8), Sept./Oct. 1980, p. 451-462.

Köster, Kurt
Zur Organisation des Jugendamtes: Einrich-
tung von Spezialdiensten in der Jugendhilfe.
Nachrichten Dienst 60(8), Aug. 1980, p. 286-
288.

- Lynn, Laurence E.
The state and human services: organizational change in a political context/Laurence E. Lynn, Jr., with the assistance of Timothy C. Mack. Cambridge, Mass., MIT Press, c1980. xii, 217 p. 24 cm. (MIT studies in American politics and public policy; 7)
- McManus, Leo A.
The effects of disability on lifetime earnings. [Washington], U.S. Dept. of Health, Education and Welfare, Social Security Administration, Office of Research and Statistics, 1978. v, 30 p. ill. 26 cm. (Staff paper no. 30)
- Martinez-Brawley, Emilia E.
Pioneer efforts in rural social welfare: firsthand views since 1908, by Emilia E. Martinez-Brawley, editor; foreword by Leon H. Ginsberg. University Park, Pennsylvania State University Press, c1980. 463 p. 24 cm.
- Mendelsohn, Ronald
The condition of the people: social welfare in Australia, 1900-1975, by R. Mendelsohn. Sydney, G. Allen & Unwin, 1979. 408 p. 24 cm.
- Nelson, Barbara J.
Help-seeking from public authorities: who arrives at the agency door? *Policy sciences* 12(2), Aug. 1980, p. 175-192.
- New York School of Social Work, Committee of the.
Social case work; an outline for teaching with annotated case records and sample course syllabi, ed. by Mary Antoinette Cannon and Philip Klein. New York, Columbia Univ. Press, 1933. vii, 626 p. 23 cm.
- Polansky, Norman Albut ed.
Social work research: methods for the helping professions. Rev. ed. Chicago, University of Chicago Press, 1975. ix, 314 p. 24 cm.
- Raymond, Guy
Le statut professionnel des assistantes maternelles. *Droit social* no. 7-8 juillet-août 1980, p. 396-401.
- Rose-Ackerman, Susan
United charities: an economic analysis. *Public policy* 28(3), summer 1980, p. 323-350.
- Rosenfeld, Jona M.
Serving the collective or the individual? — lessons from the Wars of Israel. *Social service review* 54(20), June 1980, p. 220-238.
- Sanger, Mary Bryna
Welfare of the poor. New York Academic Press, c1979. xii, 180 p. 24 cm.
- Schenker, Siegfried
Das Ende der Pflegekinderarbeit? Ein Urteil und seine — möglichen — Folgen. *Nachrichten Dienst* 60(8), Aug. 1980, p. 282-286.
- Shannon, Coleen & Dennis Saleebey
Training child welfare workers to cope with burnout. *Child welfare* 59(8), Sept./Oct. 1980, p. 463-468.
- Slack, Kathleen M.
Social administration digest no. 35 Nov. 1979 to Jan. 1980. *Journal of social policy* 9(3), July 1980, p. 383-414.
- Sullivan, Richard J.
Human issues in computerized social services. *Child welfare* 59(7), July/Aug. 1980, p. 401-406.
- Timm, Joan Thrower
Group care of children and the development of moral judgment. *Child welfare* 59(6), June 1980, p. 323-333.
- Williams, Walter
The implementation perspective: a guide for managing social service delivery programs. Berkeley, University of California Press, c1980. xi, 136 p. 22 cm.
- 保健・医療
- Cipolla, Carlo M.
Public health and the medical profession in the Renaissance. Cambridge [Eng.], Cambridge University Press, 1976. viii, 136 p. ill. 23 cm.
- Colaes, C.
L'élargissement de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Problèmes de compétence. *Revue belge de sécurité sociale* 22 (4/5), avril-mai 1980, p. 321-355.
- Escudero, José Carlos
On lies and health statistics: some Latin American examples. *International journal of health services* 10(3), 1980, p. 421-434.
- Goldsmith, Jeff C.
The health care market: can hospitals survive? *Harvard business review* 58(5), Sept.-Oct. 1980, p. 100-112.
- Kelman, Howard R.
The underdevelopment of evaluative research on health services for the elderly in the United States. *International journal of health services* 10(3), 1980, p. 501-511.

Maynard, Alan and Anne Ludbrook
Budget allocation in the National Health Service. *Journal of social policy* 9(3), July 1980, p. 289-312.

Pannenberg, Charles O.
A new international health order; an inquiry into the international relations of world health and medical care. Alphen aan den Rijn, The Netherlands, Sijthoff & Noordhoff, 1979. xxii, 454 p. 25 cm.

Rosenwaik, Ira & Nurit Yaffe and Philip C. Sagi.
The recent decline in mortality of the extreme aged: an analysis of statistical data. *American Journal of Public Health* 70(10), Oct. 1980, p. 1074-1080.

Sonick, William
Mergers of public health departments with public hospitals in urban areas; findings of 12 field studies. *Medical care* 18(8) suppl., Aug. 1980, vi, 50 p.

Waldron, Ingrid
Employment and women's health: an analysis of causal relationships. *International journal of health services* 10(3), 1980, p. 435-454.

その他

Abert, James G. ed.
Program evaluation at HEW: research versus reality. New York, M. Dekker, c1979-3 v. ill. 24 cm. (Public administration and public policy; 8) Contents. — pt. 1. Health. — pt. 2. Education. — pt. 3. Welfare.

Beckerman, Wilfred
Poverty and the impact of income maintenance programmes in four developed countries; case studies of Australia, Belgium, Norway and Great Britain. Geneva, ILO, c1979. ix, 90 p. 24 cm.

Clark, Robert L., Thomas Johnson, and Ann Archibald McDermed
Allocation of time and resources by married couples approaching retirement. *Social security bulletin* 43(4), April 1980, p. 3-1.

Ehrenberg, Ronald G.
Retirement system characteristics and compensating wage differentials in the public sector. *Industrial and labor relations review* 33(4), July 1980, p. 470-483.

Hartman, Robert W. ed.
The Rewards of public service: compensating top Federal officials, by Robert W Hartman and Arnold R. Weber. Washington, D C., Brookings Institution, c1980. xi, 238 p. 24 cm.

Honing, Marjorie and Giora Hanoch
A general model of labor-market behavior of older persons. *Social security bulletin* 43(4), April 1980, p. 29-39.

Huzel, James P.
The demographic impact of the Old Poor Law: more reflexions on Malthus. *The economic history review 2nd series* 33(3), Aug. 1980, p. 367-381.

Levy, Jesse M.
Demographic factors in the disability determination process: a logistic approach. *Social security bulletin* 43(3), March 1980, p. 11-16.

OECD. Working Party on Employment and Unemployment Statistics.
Measuring employment and unemployment. Paris, 1979. 247 p. 24 cm.

Quinn, Joseph F.
Labor-force participation patterns of older self-employed workers. *Social security bulletin* 43(4), April 1980, p. 17-28.

U.S. Bureau of the Census
Guide to census data on the elderly. Washington: U.S. Dept. of Commerce, Bureau of the Census, 1978. v, 74 p. 28 cm.

U.S. Office of Personnel Management
Your retirement system; questions and answers concerning the Federal Civil Service Retirement Law. Washington, 1979. 63 p. 24 cm. (Pamphlet 18)

Wisniewski, Jean
Accidents du travail: pour une nouvelle tarification des cotisations. *Droit social* no. 7-8 juillet-août 1980, p. 402-412.

海外トピックス

アメリカ その3

大企業によるナーシング ホーム建設ラッシュ

米国の大企業及び関連産業がナーシングホーム向けに投資をはじめていて、いまウォールストリート街でも話題になっている。大規模企業の参入というのは、その効率のうえて有利性を持つものであるが、しかし、そのことに対して、いま内外から批判の声が上ってきている。つまり、このような動きというのは、老人患者および納税者両方にとって有害だと思われるからである。

政府当局の統計によると、この国の130万床に及ぶナーシングホームのベッドの半数近くは営利企業によって運営されている。このうち上位20に及ぶチェーン組織がナーシングホーム全体の1/3を運営している。スーパーマーケットもしくは食料品産業と同じやり方がみられる。大きなスーパーマーケットやチェーンによって小売店等が駆逐されていく傾向を同じだと指摘する関係者もいる。事実、大企業が小さなナーシングホームを買収し、自らの経営傘下にくみ入れる傾向がみられる。チェーン組織においては共同購入が可能であり、会計組織等も集中化することができ、かつ専門家の配置も共用化することが可能である。シカゴにあるアメリカヘルスケア会社(48のナーシングホーム所有)の職員は「私たちはまさにマクドナルド化することができるのです」といっている。カリフォルニア州バサデナにあるビバリ企業、これはアメリカのなかでも有数の大きなチェーン組織の一つであるが、1976年8つの州に67のナーシングホームを有していた。これが現在は18州にまたがり、全体で250の施設を有するに至っている。テキサスのリビング・センター・チェー

ンの場合も、1969年の5施設から現在では150施設になってきている。イリノイ州を例にとってみると、914のナーシングホームのうち個人の所有形態をとっているのは、わずか8.3%にすぎない。小さな個人所有的なナーシングホームは、間もなく無くなるように見える、という意見もある。かくしてナーシングホーム関連産業の株価も、かつて2ドル台だったのが、この5月には1株30ドルへとうなぎ昇りに上る気運にある。

このようにナーシングホーム産業を増加させている原因の一つとしては、アメリカの人口の高齢化がある。現在のナーシングホームの収容力ではそれに追いつかないといわれている。第2には、ナーシングホームに対する政府の規制の問題がある。実にこまかな規制、規則、指導等があるために、個人もしくは小さな企業ではこれに立ちうちできない。そこで、チェーン組織あるいはスペシャリストを持った経営が有利になっていくという問題がある。チェーン組織の中央部局が、規制と指導に応ずる業務を一手にひきうけることになる。大企業によるナーシングホームの所有と建設が広がっていく一方であるが、納税者の側に立ってみると、多額の医療費支出につながる問題である。たとえば、現在のメデケイド全予算の53%近くがナーシングホームにたいして支出されているのである。もう一つの問題は、このような傾向が続くと、米国の保健サービス事業自体が一層施設ケアに偏ることになり、より安い政策の採択ができなくなる。現在アメリカのナーシングホームに入っている患者の約半分は、もしも地域でなんらかの援助サービスがあると在宅ケアに移すことが可能であるといわれている。しかし在宅ケアの発展は思いどおりに進んでいない。このままでいくと、大企業によるナーシングホームとチェーン組織はますます広がっていくとみられる。

U. S News & World Report
1980年6月2日号 P.60
(前田 信雄 国立公衆衛生院)