

# 『社会保障の発展構造』

藤澤益夫・著

わた なべ ゆき よし  
渡 邊 幸 良  
(富士大学)

## I はじめに

近年の出版事情の困難さから、社会保障に関するだけでなく多くの書籍は、初学者でも容易に読める読本風の入門書が主流となってしまっている。このことは、初学者でもいろいろな分野に容易に接することができるという利点はあるものの、本格的な専門書刊行の減少によってさらなる研究の深化を困難にしているということも否めないであろう。この状況のなかで、本書は、社会保障の経済分析に関する研究の視座と方法を与えてくれる、近年まれにみる優れた研究書であり、この分野の経済理論の確立に努めている研究者にとって、示唆するところがはなはだ多く見過ごすことのできない文献となっている。よって、本書を読むには、ある程度各国の社会保障制度の知識を必要とするが、同時にまた、これから社会保障の原理解明を志す徒にとっても、その経済学的アプローチの論理と手法をはっきり示してくれる導きの書となることは間違いない。

社会保障研究の主な接近方法は、目的論的接近と機能論的接近に大別されるであろう。目的論的接近は、社会保障の目的を生存権の確保にあるとするもので、ここから社会保障の権利は労働者の権利であり、その費用は国および資本家によって負担されるべきであるとする主張が出て来るのである。また、機能論的接近は、社会保障は所得再分配に帰着し、水平的分配と垂直的分配の程度に関する政策的判断に関心を抱く静態論的接近と、社会保障と経済成長との関連を問題とする動態論的接近とからなっている<sup>1)</sup>。

---

1) 小山路男「社会保障の範囲と方法」小山路男、佐口卓（編著）『社会保障論 [改訂版]』有斐閣、1972年、2-3頁。

著者は、アприオリな生存権を土台にした目的論的接近はとらず、一貫して機能論的立場で静態論的接近と動態論的接近とを織り交ぜながら分析を進め、社会保障の経済理論、特に社会経済理論の構築を目指す姿勢がうかがえる。著者は、はしがきで「社会科学の一分野である社会保障論の分析視座は、伸展する実体をもつ制度としての社会保障が、いかなる社会経済的条件のもとに形成されて、どのような変容をたどり、政策環境との相互関連のなかでどれだけの効果を収め、どこに限界が画されているのかなどの諸点、つづまるどころ、その実体と機能を探究する視点に少なくとも据えなければならない」と述べて、「社会経済学の域内で現代福祉社会の性格と位置を構造的に評価し、運動のベクトルの具体的な解析計測をめざして」いる（ii-iii頁）。

本書は、1960年代以降、社会保障の経済理論構築に傾注してきた著者の膨大な研究成果の選集であり、ナショナル・ミニマム思想を根底に、公的年金、医療保障、救貧法・公的扶助を中心に、広範囲に業務災害、失業給付、家族手当などをも対象とし、原理解明、歴史、機能検討、政策時論など多角的視点で織り成した研究が集められている。規範論や抽象論を払拭し、制度解説については必要最低限にとどめた、単に視野の広い研究というのではなく、その一つ一つの研究に対し複眼的な思考によって緻密な分析が加えられているのである。本書の概要は、社会保障の発展を経済発展段階に結び付けて、ナショナル・ミニマムから社会保障を構成する多様な制度を、有機的・動的に分析している。納められている初出論文は1960年代から1980年代と決して新しいものではなく、その後の社会事情の変化や研究の発達についても補筆を加えてはいるものの、それはあくまでも最小限に留められているため、著者の画期的研究方法を純粋なかたちのままで、違えることなく我々に提供してくれるものとなっている。

## II 本書の内容

第1章「ナショナル・ミニマムの思想と政策」では、ナショナル・ミニマム思想の展開を経済発展とあざやかに相関させて克明に論じられている。通俗的には、ナショナル・ミニマム思想を、ウェッジ夫妻やベヴァリッジの意味に固定してとらえがちになるのであるが、著者は「異なった系統の理念の混入によって合成された複合体」（8頁）とナショナル・ミニマム思想を位置づけ、その思想形成過程や変遷を解明している。つまり、経済発展とナショナル・ミニマムとを関連させながら、チャールズ・ブーズ、シーボウム・ラウントリーの社会調査の展開、マーシャル、ピグーおよびケインズの経済理論などとの相互に

直接影響したプロセスを丹念に跡づけている。こうして、これまでの研究では意外におろそかにされてきた学説史的な批判整理をはじめて試みることによって、その社会思想がもつ論理の仕組みの発展深化をくわしく展望し、実践的な政策理論として果たす役割の変化と限度を評価している。

第2章「社会保障と国民経済」では、公共政策の一翼である社会保障が〈福祉複合体〉として合成してきた過程を、経済理論の眼を通して考察し、所得再分配機能を水平的再分配と垂直的分配の両面から分析をおこなっている。まず、社会保障を、寡占構造のもとで「緊迫化した〈社会不安〉の緩和と、狭隘化した〈市場問題〉打開の課題を担って、体制の順調な存続発展のために展開されているきわめて現代的な生活問題処理策」(55頁)で、「所得再分配による生活水準の国民的最低限＝ナショナル・ミニマム維持のかたちで実行される」(76頁)政策であると位置づけ、救貧法、社会保険そしてこれらが再編強化・合成されて社会保障にいたる発展段階を論じている。とりわけ、ここで社会保障の中心を担っている社会保険のメカニズムを、簡単な集合式と条件式に要約して、機能の計測分析を可能としている。また、将来の展開として、福祉のオプティマムベースへ進展し多様性へ拡張する時の、国民的合意形成の問題も示唆している。さらに、所得分配の程度を、水平的再分配と垂直的再分配とにおけるその方向性に関心を払いながら分析を進め、将来の政策体系の方向性の実現に関して運動論的見解で結んでいる。

第3章「社会保障費用負担の論理と特性」では、社会保障費用負担の妥当公正性を検証するために、財源調達源泉である「本人、企業および公共」(101頁)の相互関係と費用配分の比重を検討している。まず、財源調達方法の2大潮流である〈本人+企業〉型の大陸系と、〈本人+公共〉型の北方系との形成過程を社会経済構造の特質から説明している。そして、ローレンツ曲線を応用し、ジニ係数のような負担配分係数 $\Lambda$ を考案して、3者負担のロジックに関するユニークな分析を行っている。

第4章「社会保障の構造と類型」では、「社会保障のコアシステムである〈社会保険〉の発達過程において、各国がそれぞれの労使関係の特質に対応してたどっためいめいの途の方向の違い」(139頁)が比例型と均一型の類型の開きをもたらした要因であるとし、各類型における社会保険の歴史的形成過程を説明している。そして、社会保険の成立年次と最低賃金成立年次との相関分析から、ドイツや日本のような後発国ではキャッチアップのために「〈上からの〉労働者保護策」(148頁)として熟練労働力確保を担う産業的能力主義的社会保険の展開が政策主題となり最低賃金制の成立を引き延ばさせ、逆に一般未熟練労働者の状態が労働問題であったイギリスでは、「〈下からの〉方向性」(148頁)が労働者・生活条件の画一規制を強く意識させて、市民的平等主義的な均一型社会保険と最低賃金制を同

時並行的に成立させたと、各国の経済発展段階の事情を解析条件にして類型の開きを解明している。さらに、これら類型の開きも「全社会の基底を貫通するナショナル・ミニマムの〈普遍性〉確保と、生活構造の階層的パーソナリティに弾力的に対応する〈公平性〉維持の同時達成を目指すときの、当然の筋道」(152頁)として、長期的には収斂化現象があるとしている。

第5章「社会保障のレベルとトレンド」では、単純なインディケータに集約するあまりに動態論的接近が犯しやすい質の違いを軽視した過ちに陥らないように、制度論という静態論的接近を効果的・総合的に織り交ぜながら、動態論的接近による的確な実証分析を行っている。まず、社会保障給付支出の対GNP比率のクロスセクション分析だけでなく、制度論による質の違いを加味しながらタイムシリーズ分析も行い、長期的な実測と計測したトレンドの帰納にもとづく成長曲線型の経年シフト・モデルを考案して、形成・成長・展開・安定期をたどる社会保障の発展モデルを導いている。次に、制度導入の給付部門の後れを、〈政策選好ラグ〉と呼び、経済発展の段階と結び付けて類型の開きを説明している。さらに、第3章でおこなったローレンツ曲線の応用を用いて、類型別に経年変化を分析して収斂現象を示している。これらの分析から、日本は〈混合型〉というよりも、比例型への傾向を相当強めてきていることも示している。

第6章「医療保障の水準と組織」では、ILOが推す医療保障のサービス方式への転換を、〈比例型〉の所得保障に依拠する保険方式と、〈均一型〉の所得保障に依拠するサービス方式との類型比較から、批判的視野にたって分析を進めている。まず、医療給付と社会保障給付費の対GNP比を計測し、均一型の社会保障給付の対GNP比は比例型よりも相対的に低い医療給付費の対GNP比は逆転していることを導き、その理由をサービス型は医療の国民的ニーズに敏感に対応する可能性に求めている。次に、それを検証するために医療給付のGNP弾力性を計測し、「医療保障がサービス型の国では、イギリスを例外として、全体の弾力性は高く」(206頁)なっていることを示している。しかして、所得保障の類型の収斂現象があっても、医療保障の類型の明確な融合はなかなか起こらず、「サービス方式と保険方式は、おのおのが医療保障の高次段階を同時並行的に代表する体系」であると結論づけて、実現する保障水準には方式の相違がそれほどかわらないことを指摘している。

第7章「疾病と貧困—鹿児島県における結核世帯の生活構造」では、1964年に実施された鹿児島県での結核患者生活実態調査の解析をおこない、特殊＝鹿児島の社会経済条件との相互関連性、因果関係性を追求している。まず、一般世帯、入院外結核患者世帯および入院結核患者世帯の家計支出構造を比較し、結核が家計の医療費を増大させ、収入の減

少・途絶させて、貧困を招来するにいたる過程を具体的に分析し、次に世帯業態別所得分布比較から貧困への落層現象の業態別特質をも説明している。医療保障との関係では、国民健康保険に傷病手当がなく、経済的不安によって受療放棄と断続的医療に陥り、傷病を延引し医療効果を著しく減殺するため、逆に傷病手当の普遍化で「長期的には医療給付費減少」(240頁)をさせることになると政策提言も行っている。

第8章「戦前企業内共済制度の位置と役割」では、戦前期の企業内共済制度が特殊＝日本的性格を、日本的経営の企業別労働組合と年功序列型賃金の形成過程を中心に、経済発展段階における資本の合理性と労働者世帯生計費のライフサイクルとを結び付けて論じている。「有効な労働者定着策」で(247頁)、「定着努力の合理性指向へ転換したことを通じて果たされた」(248頁)企業内共済制度の展開は、労働委員会の制度とあいまって、労働組合の運動も共済機能をも個別企業内封鎖になったこと、そして大企業の基幹労働力不足に対処する〈養成工制度〉から、経営者の手によって「労働者世帯生計費のライフサイクル変動に同調」(256頁)させる年功制度を定着させ、基幹労働力の企業内封鎖を徹底してきたこと、そしてこれらのことが「経営社会秩序の家族主義イデオロギー貫流に制度的土台を与えたこと」(246頁)を周到に論証している。

第9章「イギリス社会保障の形成と展開」では、イギリスの医療保障がサービス方式になる過程と、均一型の所得保障が比例型へと移り変わる過程が論じられている。まず、初歩的保健衛生立法が「コレラ・チブスの恐怖心に発し」(273頁)、全地域・全住民へと疾病予防としての公衆衛生への発展、事後的におこなう救貧医療の欠陥および国民保険法の限界から、保健サービス実現にいたるまでの過程を、興味深い資料を用いて綿密に論じている。次に、ベヴァリッジの〈均一原則〉に基づいた老齢年金がインフレーションに対応できず保険基金に潜在的赤字を生み、生存原則の不完全性ないし給付不足の問題から、「ベヴァリッジ体制離脱の活路を所得比例方式にとった」(317頁)過程を2大政党の政策論争で説明しながら、収斂化の方向性も論じている。最後に、公的扶助に代って提案された逆所得税的発想の萌芽と変遷、およびその長所と短所を述べた上で、税制と社会保障の融合を意図した「スピーナムランド制度やその類似制度のもった欠陥は、……現代の逆所得税にもあてはまる所が多い」(339頁)と示唆に富んだ問題提示を与えている。

### III 本書の意義

著者の長年の論文を本書に集成した意義は、個々の論文でおこなってきた社会保障の発

展と類型に関する個別的な分析を、多角的な視点で重層的にまとめ上げた点にあらう。応能主義・比例型・大陸型と平等主義・均一型・北方型（および特殊イギリス型）との2大潮流の開きの原因を、経済発展段階を中心に、それぞれの歴史、機能、制度などによって原理的に解明し、両類型の収斂現象を、安易な収斂化予想への妥当性への批判をも含めて、的確に論じている。第1章のナショナル・ミニマム思想を経済発展と結び付け、特に経済理論の枠組みで捉えて、精しく位置づけた論文は、著者の他に読んだことがない。まことに貴重な貢献である。本書は、目的論的接近を排し、一貫して機能論的接近の立場に立ち、個別性・特異性を分析する静態論的接近（主に制度論）を援用しながら、質の違いを軽視しがちな動態論的接近の欠点を補い、社会保障を分析する重層的で重厚な研究方法を提供している。機能論的接近による研究では、よく類型化をすることを目的としているのであるが、本書では類型化を一つのツールとして利用し、そこから経済発展段階と絡み合わせて、その類型の開きがなぜ起きてきているのかという原理解明に、多角的視点から努力を払っている。また、第7章については、社会調査をこれほど経済学的に分析できるものと感じずにはいられない。これら著者の研究の卓越さにより、今後の研究者の大いなる糧となることにも、大いなる意義があらう。安易にアプリオリな自然法的生存権から社会保障をとらえるのではなく、機能論的接近に終始した本書を幾度か読み返すうちに、著者のように複眼的・動学的思考から社会保障の必然性を歴史や経済発展段階と強く連関させて社会経済理論で分析することは、裏を返せば、経済理論としていつしか目的論的接近の依拠する生存権保障を、かえってより深く本質的に解明することになっていくのではないかとの感が浮かんでくることは、まことに不思議である。

#### IV 批評と今後の課題

最後に、本書に対する批評めいた私の見解と、今後の社会保障研究に対する展望を述べることにする。

本書で利用している統計資料は、必要最低限最新のものを追加しているのであるが、本書の分析の根拠となるデータのほとんどは、初出論文のままである。できれば、第5章と第6章については、最新データを用いて分析してもらいたかったと思う。そうすれば、社会保障のトレンドをより長期的に分析できたことであらう。ただし、以前、著者の分析方法を借用して最新のILOデータにより傾向を見たことだあるが、そのトレンドはさほど著者の分析と違わないものであり、著者の分析の方向を追認した結果となり、その結論は

現在でも十分通用するであろう。

著者は、社会保障政策の効率と公正について常に念頭に入れているのであるが、社会保障政策の存在意義を考える場合、どうしても再分配の公正性に重点をおいた分析に傾いているところは否めない。できれば、著者特有の複眼的視点で社会保障政策の効率性を直接分析する論文も加えてあれば、今後の社会保障研究者、特に機能論的接近の研究者にとってよき手本となったであろう。

著者は、社会保障を「緊迫化した〈社会不安〉の緩和と、狭隘化した〈市場問題〉打開の課題を担って、体制の順調な存続発展のために展開されているきわめて現代的な生活問題処理策」(55頁)と定義し、「中立の第3者である政府」(75頁)が、「所得再分配による生活水準の国民的最低限＝ナショナル・ミニマム維持のかたちで実行し」(76頁)、その財源調達方式の源泉を本人拠出、企業拠出と公共負担の三者負担としている。そして、社会保障の中核制度は、社会保険であるとし、本人拠出の「権利義務関係」(53頁)の重要性を説いている。社会保障の定義に関しては、いまだ定まったものはなく、著者のように公共政策としてとらえることは有力で重要な側面である。ただし、財源調達方式の分析について2つの問題点がある。まず、その財源を見る場合、ローレンツ曲線を応用した分析をおこなうことには疑問がある。それは、ローレンツ曲線がジニ係数となる時、曲線のかたちを無視して係数のみによって公正を測られてしまうのと同じように、著者の負担配分係数 $\Lambda$ も0%であることが、つまり三者均等負担型への方向性が、収斂現象を分析するツールとしてだけでなく、公正の判断基準であると一人歩きしてしまうのではないかと危惧される点である。次に、現在、基礎年金の存在する11カ国中、税方式をとっているところは8カ国もあり、本人拠出の社会保険をとっているのは日本も含めて3カ国だけである。そして、EUの通貨統合に伴いヨーロッパ諸国の社会保障の削減もおこなわれていることも事実である。社会保障制度のある部門では公共負担が増加し、他の部門では削減されているという現象を分析する場合、著者のようにマクロデータを中心として分析するには限界があるという点である。

ともあれ、著者の分析手法には敬意を表するものであって、本書の論文初出が1960～1980年代であることを考えると、現在の社会保障研究がそれ以後どれほど発展してきているのかどうか問い直したくなる。社会保障研究を志すものにとって、今後本書を基礎にして、さらなる発展を目指してゆくべきであろう。以上の批評は、本書にたいして述べたものであるが、それは同時に我々社会保障研究者たちが乗り越えて行かなければならない課題でもある。著者のように機能論的立場で静態的接近と動態的接近を自在に組み合わせながら、マクロ的視点とミクロ的視点を立体的に融合させ、さらに社会保障の重層的な研究

を深めていき、ひいては目的論的接近も包摂するような、社会保障論の接近方法を開拓する必要がある。包括的な社会保障の経済理論の構築は、いまここに今後の新しい研究の発展にとって、高度で強固な土台を提示された著者だけでなく、社会保障研究者のすべての課題である。

(富士大学経済学部専任講師)

『社会保障の発展構造』慶応義塾大学出版会 1997年

著者：藤澤益夫（本学人間福祉学科教授）

A 5判362頁、3,800円