

社会保障の動向とその福祉的機能

向 井 利 栄

On a trend of social security and its welfare functions

TOSHIE MUKAI

I

関税一括引下げや資本の自由化という条件の新らしい時代を迎えつつある昭和40年代の日本経済の目標は、「能率の高い経済の実現を通じて福祉社会を建設すること」であり、そのためには「経済全体の能率を一層高め、その向上の成果が窮極において国民の福祉の増大に結びつくものでなければならない」。これは経済成長と国民の福祉との関係を論じた今年の経済白書第Ⅱ部「経済社会の能率と福祉」の部分であり、またその結論部分でもある。

周知のように経済白書は、政府（経済企画庁）の手によつて、毎年、日本経済の実相とそれが抱える問題点を国民の前に明らかにするもので、昭和22年、第1回目の経済実相報告書以来、今年で数えて第21回目になる。

「高能率を高福祉に結びつける」具体的な政策配慮の内容に関する分析批判はともかくとして、われわれからみて今年の経済白書は次のような点において特徴的であると思う。それは冒頭に引用した白書第Ⅱ部においてみられるごとく、白書を従来のような純粋に経済問題だけをとりあげるだけでなく、これまで経済外の問題としてあまり取り上げられなかつたような問題にも着目し、経済社会を全体としてとらえようとする態度、ないしは新しい問題意識の片鱗がうかがわれる点にある。すなわち経済を国民生活全体の視点から眺め産業偏重の成長経済が反面において国民の暮らしにおとす黒い陰とそのメカニズム、つまり経済の変化、経済の成長と社会制度、社会共同利用施設（社会資本）など社会的な生活環境および人間の価値体系ないしは心理的な面等の間にアンバランスが生じ、しかもそのギャップがある限度以上に大きくなると、社会の自己回復機能が失われ不適応現象を起し、それが経済や人間の社会生活、いわゆる国民の福祉にとつても好ましくない影響をおよぼすという意識である。しかし、その分析と解決の具体的方法についてはか

ならずしも充分ではない。

さて、われわれは「福祉」といえばすぐ「ゆりかごから墓場まで」というような社会保障や伝統的な社会事業を経験的感情で理解しようとする。しかし経済白書にいう「福祉」とは、このような理解を包摂するが、もつと範囲の広い国民福祉政策的概念¹⁾に立っていると考えられる。そこでわれわれはこの小論において政策としての社会保障の展開ないしは動向とその福祉機能、つまり社会保障がもつ福祉機能の性格変化について、主として経済過程、経済学の思考方法の面から若干の整理と考察を行なうことにする。

II

社会保障制度の福祉的理念や機能がどのように展開発展してきたか、その過程を史的にみる場合には、経済の発達過程のほか「専制主義・民主主義・社会主義」など政治・権力機構に対する個人の権利思想の発達過程があるが、ここでは経済過程を中心として、その史的展開を M. S. ゴードン²⁾の時代区分とその叙述をかなり補充するかたちで考察することにする。

ゴードン博士によると、今日みられるより広範な公的福祉制度もその歴史的発達段階としては大雑把に言つて4つの段階に区分されるとしている³⁾。そしてこの論文における課題は、むしろこの展開過程の第4段階ととくに重要な係わりをもつものである。ただゴードンの時代区分は非常に大幅すぎて必ずしも適切でないと考えられる場合もあるので、この段階をさらに細かく補充区分を行なつていく。

言うまでもなく、経済過程における福祉制度の展開の中心問題は、生産の拡大、資本主義経済の発展につれてとくに生産関係を通じて、社会内部に生起する貧困、失業、労働災害、疾病、廃疾、老齢、生計維持者の死亡、不平等、墮落といった人間の生活安定を脅かす原因となる問題であり、これらの社会的危険を経済発展や経済秩

序との関連でどう対処していくかということにしばられる。そしてこれらの問題の解決に対して執つた接近態度とその効果のうちに当該制度の福祉的機能の展開が見られるのではないだろうか。

第1段階は中世封建社会から16~17世紀にかけて商品貨幣経済が滲透して行く時代で、その「本源的蓄積は農民からの土地収奪、僧院の解体、封建家臣団の分解、ギルドの崩壊などによつて、おびただしい数の乞食、浮浪者、盗賊など」いわゆる生存競争における劣敗者を多数分解折出した。そして彼らをやがて心理的ならびに技術的にも近代的賃金労働者として陶冶し、産業資本の生産機構に組み入れていく丁度その整備期に相当する初期資本主義の「救貧政策」時代である。したがつてこの時代には、貧窮が個人的な怠慢または無能力の所産であり、自己責任を果さない罪惡とみなされ、それらの救貧救済の基準は厳格峻烈をきわめた。エリザベス女帝時代の一連の救貧法はその典型的な例であることは周知の事実である。ただ、このような考え方はどのような社会においても存在する廢疾者、身体障害者、無力の老人、要保護児童については適用しないことは勿論である。他方この段階における貧困救済の「福祉機能の負担者」は、これまでの中世社会の教会、莊園、ギルド等の慈惠的なものから、地方自治体レベルでの「公的救貧福祉制度」に漸次席をゆずつていつた。例えばさきのエリザベス女帝時代の救貧法にもとづく救貧支出を捻出するのに慈惠的拠出に代えて救貧税制度を設けたことでも明らかである。このことは資本のための相対的過剰人口の維持費を社会全般の負担に転嫁し、初期ブルジョアジーの利益を擁護することを意味するものであつたと理解されよう。したがつてこの段階での福祉的機能面からみた救貧法は初期ブルジョアジーの利害との関係で、貧困は個人が自己責任を果さない結果とみて、このような人達の救済の保障基準は極めて低くかつ苛酷なものであつた。しかし、このことは反面において、低賃金雇用に対する自発的失業を防止し、自助の精神を奨励普及するということで資本の蓄積をはかるための手段として重要な効果を持つた。

第2段階は18世紀後半より、まずイギリスを始めとし、その後西欧各国であいついで産業革命が起り、19世紀に入つてイギリス以下これらの各国は順次産業革命の効果をしだいに発揮していく資本主義成熟期の「社会政策」の時代である。すなわち新らしく産業資本の生産関係のなかに組み込まれていつた「工場賃金労働者は、殆んどが自分の力ではどうにもならない失業、産業災害、廢疾、老齡等の経済的社会的危険にさらされ、安定した所得が保障されない人達」とみなされるようになり、貧

困がもはや個人の怠惰の結果ではなく、社会経済的要因であると考えられるようになってきた時代である。しかし、このような社会的経済的变化に際して新古典経済学者が果した社会政策的思考方法の立場に到達するまでに、つまりこの「社会政策」時代の先駆的段階としての古典派経済学による「新救貧法」時代をこの第2段階の前期としておいた方が、この後に続く「社会政策」時代を理解する上で都合がよいと思われる。

(i) 古典派経済学と「新」救貧法。この段階はマルサスやリカード、さらには当時の賃金学説などによつて最もよく代表される。すなわちマルサスは『人口論』において「人口の自然的増加が幾何級数であるのに対し、生活資料は算術級数的にしか増加しない。このため過剰人口による貧困と悪徳が必然的に発生し、福祉社会の実現はつねに制限をうける」と述べた。つまり労働者階級や一般大衆の貧困は、資本主義社会の運動法則からではなく、人口法則の示すごとく自然の法則によつて発生するものとした。そして、それにはまた土地の制限性のために、一定点を超えると逓減的割合でしか生産物は増加しないというリカードやマルサスの「土地収獲逓減の法則」があずかつて力強く作用していたことも想像にかたくない。したがつて貧困や悪徳をなくすことは不可能であると考えたのである。

さらにまた当時の賃金労働者階級の実質賃金の上昇に対して悲觀的な理論構成を行なつた賃金学説（例えば賃金生存費説、鉄金鉄則説、賃金基金説、資本による搾取説）が支配的であつた。つまりこれまでの経済学的思考から、経済の進歩・生産の増大は労働者階級や一般大衆にゆたかさをもたらさないし、ゆたかさをもたらすためのいかなる手段もないという論理を明らかにした。そしてこの論理から、例えばマルサスは、「経済機構に人為的干渉を加えて、富の平等分配を行なうことは痴人の夢にすぎず、やはり各個人に自由に利己的活動をさせるのが最上の策である」と考え、救貧法を批判した。マルサスのこの考え方は、当時のイギリスの自由放任のイデオロギーのもとでしだいに勢力を得て、1834年に従来の救貧法を根本的に改正させた。はからずもこの旧救貧法の改正年は、マルサスがこの世からまさに息を引きとつた年であつた。さらにリカードもまた救貧法に対する有力な反対者であつた。彼は言う「救貧法は、立法者が情深い心をもつて意図したように、貧困者の境遇を改善することにはならないで、かえつて富者及び貧者の両方の境遇を悪化する結果になつている。……この救貧法の有害な傾向はマルサス氏の立派な手際によつて申し分なく看破されて以来、もはや神秘ではなくなつている。そして

貧民の味方はだれでも熱心にその廃止を願わなければならない。まさに古典派の経済学は貧困者や労働者階級にとつて dismal science であつたのである。

その結果、「新」救貧法では、貧民の救助を極力縮減するためワークハウス・テストや劣等処遇などによつて制止的原理を露骨に示した。この段階の前期に相当する「新」救貧法時代の救貧的福祉機能は、救貧法の段階よりは後退したとみななければならない。そしてこの新救貧法の背景には産業革命の進展により大量の失業者や貧民を生みだした結果、産業資本にとつて救貧税負担の軽減により資本蓄積を促進し、他方では貧民の低賃金労働力化を推進させるといふ産業資本擁護の思想があつたことを見逃してはならない。しかしこのようなきびしい新救貧法に対して、労働者階級は激しく反対し、ある程度は譲歩して行かなければならなかつた。その後、各地方でこの制度に反対して暴動がおこり、政治的にはチャーティスト運動へと発展するが、しかしそれらの運動が論理となるまでには、次代の新古典派経済学の成立をみななければならない。

(ii) 新古典派経済学と福祉(社会政策的アプローチ)

まずネオクラシカル学派の先駆者である J. S. ミルの思考法からみななければならない。彼は人間知性の向上による社会発展を説く一方、地代論や人口論はいかなる時代にも妥当する自然法則であるとして、経済の一面である生産を古典学派同様捉えたが、しかし経済の他の一面である分配は人間の知性と意志によつて変えることができる社会法則であるとして、経済の発展進歩、生産の増大に伴う分配の不平等を分配関係の倫理的改善によつて、その平等化をはかり、経済的福祉(economic welfare)を向上することができるという立場であつた。

つぎにこの学派を始めて体系づけた A. マーシャルの「社会福祉(経済厚生)」に対する考え方をみてみよう。彼は労働者階級の「貧乏」は「その結果が欲望満足を減少させるだけでなく、活動(労働)をも萎縮させる」と述べているように、国民分配分(国民所得)の分配の不平等による労働者階級の低い生活水準は、彼らが参加している経済の生産活動の発展を阻止し、結局は社会福祉(経済厚生)の増進のさまたげになると主張し、労働者階級の貧困を除去することが最も望ましいとして、古典学派の自由放任に対して、経済機構に人為的干渉を加え分配を是正するという積極的政策論を打ち立てて、フェビアン社会主義者シドニ・ウェップ夫妻らに影響を与えた。

新古典派の福祉(厚生)経済学の特徴は、マーシャルの後継者ピグーによつて最もよく代表される。彼は、老

年期に入つたイギリス資本主義社会で深刻となつてきたその内部矛盾を解く道を明らかにし、国民の福祉をどのようにしたら高めることができるかを考えた。その政策的考え方は次のようである。

周知のように A. C. ピグーはその著「福祉の経済学」(Economics of Welfare)において、社会的福祉(厚生とも訳される)についてかなりはつきりした規定を与えた。彼は welfare を経済的福祉と非経済的福祉に分け、そのうち経済的福祉をとりあげ、それを国民所得の大きさ、分配および安定によつて測定しようとした。具体的には社会の経済的福祉は、(1) 他の事情が等しい限り、国民分配分(国民所得)を増進させるいかなる原因も一般に経済的福祉を増進する。(2) 他の事情が等しい限り、貧者の受け取る国民分配分(国民所得)の割合を増加させるいかなる原因も一般に経済的福祉を増進する。(3) 他の事情が等しい限り、国民分配分(国民所得)の変化を減少させる原因は一般に経済的福祉を増進する、という三命題である。

要するにピグーのいう「福祉の水準」が高いということは、一人当たり平均所得の水準が高くかつ生活水準も高いこと。不況や激しい経済変動が阻止され、完全雇用が実現されていて、経済も生活も安定的であること。社会保障が発達し分配も平等的であること。以上である。ピグーの命題には各個人ないしは社会全体が主観的に認める効用を、何らかの共通の尺度で比較、計算できるという「効用の理論(限界効用逓減の法則)」を論拠としているが、この前提は、必ずしも経験科学的に証明することができないとして、ヒックスなどによる「選択理論」が提供された。新厚生経済学などの立場である。そしてこの立場は生産の増大が平等化をも潜在的に可能にし、生産の増大こそが福祉を増大させる明確な論理であるとしたものである。その外政府の価値判断を「社会的厚生函数」と呼んでそれを与えられたものと想定して、経済的厚生増大の方法を考えるネオ・ウエルフェア・エコノミストも出現している。

ともかく、福祉(厚生)経済学は根源的には人間の福祉(human welfare)を実現するための経済的諸条件を吟味するという経済倫理的な思想動機から出発して、貨幣という客観的尺度を媒介として、倫理的な要請からは独立した経験科学的認識の対象としたかに思われたが、しかし国民所得とりわけ分配に関する客観的分析のうちには、無意識のうちに価値判断や倫理的な要請が混入している場合が多かつた。とくに先にみたピグーはその明白な例である。ここに社会政策的アプローチといわれる原因がある。

さて、産業革命の効果がイギリスを始めとしてその後次第に西欧各国でも顕著になり、資本主義が成熟し、とくにイギリス資本主義はすでに老年期に進んでいるという背景のもとで、工場賃金労働者階級は失業、廃疾、老齢等の経済的、社会的危険にさらされ、安定した所得は保障されず、労使の階級対立は愈々深刻になつていつた。とくに資本主義が遅れて発達し、先進資本主義国に追いつこうとしていたドイツにあつては、労働者も過酷な状態にあつた。そうしたなかで19世紀後半になると恐慌の頻発によつて社会主義運動が高揚したので、ビスマルクは「社会保険」制度を創設して労働者階級の懐柔を図つた。このあとドイツの社会保険は列国のきそつて採用するところとなつた。つまり、この段階における貧困などの社会的、経済的危険に対する福祉的機能は新救貧法とかなり有力な社会保険制度であり、とくに社会保険は、当初傷害保険に重点をおいたが、19~20世紀へと独占が進行するに従つて、災害保険、年金保険、さらには失業保険へと発展し、出産、死亡、家族までも含めた「生活保障」的なものへと社会保険の拡大をうながしていつた。しかしながらそのような発展をうながす社会条件の発生はまた社会保険自体の崩壊をうながす条件でもあり、社会保険の拡大それ自体はすでに「社会保障」という新しい概念を準備していた。また経済学的思考方法には新古典学派の福祉経済学があつかつて力があり、経済倫理的な思想動機を出発点としたものである。

第3段階は、資本主義がしだいに高度化し、国家介入を増大させる混合経済体制になると、公的福祉制度は国民経済安定のための財政政策の補整の重要な手段として考えられ、それはケインズによつて強調された「補整財政政策」時代である。

つまりケインズは非自発的長期大量の失業に対してこれまでの古典派理論および新古典派理論ではこれを十分に解明しえないとして、有効需要の原理にもとづき完全雇用の均衡を明らかにするため「一般理論」を著わした。それによると近代社会の発展につれて完全雇用に相応する国民純生産の水準は増大するが、それに応じて有効需要が増加するという保証はない。完全雇用が達成維持されるためには、それに対応する十分な有効需要が必要である。したがつて、有効需要の不足を充足する新しい投資が必要であるとし、そのためには政府は積極的介入を行ない、全体としての消費性向を高めるような所得の再分配を行ない、所得分配の不平等を是正し、公共投資を実行することが必要で、そうすることによつて生産の拡大と完全雇用の維持が達成されると考えた。

このように考えられるようになった背景には、20世紀に入り、高度に独占化した資本主義経済は、ついに1929年を境として、その後数年にわたる大恐慌をひき起し、その結果大量の失業者が恒常的に存在するようになり、従来の失業保険財政は赤字となる一方、長期大量の失業はまた貧困、栄養失調、疾病、非行犯罪、スラムなどのいわゆる社会病理的問題をもひき起していつたという事実があつた。さらに、従来は一時的短期的とみられた失業現象も、長期慢性化するにおよび、かつ自助の能力なき大量失業者達の前には、自助的性格を持つ社会保険は、その機能を失うに至るなど、かかる一連の社会経済的事象が生起したという背景があつた。

ケインズのこのような経済理論に論拠し、経済秩序としては自由放任の原則は崩れ、国家政府の干渉を高め、所得の再分配を通じての社会全体の相互扶助を基調とする社会保障への展開がみられた。そしてとくに世界大恐慌の影響を最も深刻にうけたアメリカにおいては1935年社会保障法が制定せられ、ここにはじめて社会保障という言葉が法律用語として使用されるようになり、その後社会保障制度は飛躍的にその適用範囲を拡大していくようになる。

社会保障の歴史的展開に対する第4の段階というのは経済の安定よりも成長に関心がむけられ、人的資源の完全な開発や完全な利用を図る「人的能力開発政策」の時代であろう。これはむしろこれからの展開にかかつている。この段階に到ると、単に人々の所得の平等化にとどまらず、国民の健康や人間の能力をひき出し、社会の能率を維持させることが社会の利益になるという社会福祉的機能をもつ社会保障制度が考えられ、従来の概念で考えられた社会保障とはその性格が変つている点が特徴的である。けだし、これは社会保障の新しい将来動向を示す発展段階であろうか。かつて伝統的な社会保障の拡大過程に「社会保険」から「社会保障」へと機能の拡大変化がみられたが、この第4段階での特徴としてはむしろ「社会的責任」から「社会的利益」へとその機能が変質しようとしていることではないだろうか。そしてこのような展開過程は、より人間中心生活に密着するような福祉機能こそ、長期的には経済の発展や生産の拡大にも貢献するという考え方が意識されはじめてきたことによるものではないだろうか。

III

前節においては、資本主義社会の発展推移につれて、社会保障的機能を内包する福祉制度がどのように展開され、今日のような社会保障の体系に至つたかを概観し

た。ここではとくに第四段階における「人間能力開発政策」時代の社会保障の性格と福祉（施策）との関係を経済社会との係わりにおいて若干考察してみよう。

筆者は近年次のような一連の外国書にでくわした。それらは The Economic Value of Education(1963)⁴⁾、The Economics of Welfare Policies (1963)⁵⁾、The Economics of Vocational Rehabilitation (1965)⁶⁾、The Economics of Health(1965)⁷⁾、The Economics of Delinquency (1966)⁸⁾、Aging and Social Policy (1966)⁹⁾、The Economics of Age(1967)¹⁰⁾、Social Economics of Voluntary Social Services (1959)¹¹⁾ 等である。従来、教育、社会福祉、社会保障等の領域における経済効果ないしは生産力効果といった思考方法は、むしろ邪道だとか、あるいは人間を物質視するものとして軽んじられてきたようであり、経済学の内部でも、どちらかという経済外の間額に近いものとして、これらの領域には余り接近しなかつたように思われる。ところが、社会保障制度が「人間能力開発政策」の時代として、その歴史的展開を開始しようとしているこの段階に来て、このような書物や研究があいついででも至極当然のように考えられるようになってきた感がある。というのは、それは長期的な観点にたつて人間の潜在能力を開発させ、そのための教育、職業訓練、研究や国民の健康維持の保健・衛生を含む社会、生活環境の条件整備が重要視されてくるからである。例えば身体障害者や高齢化人口のリハビリテーションやシェルター・ワークショップなどの問題を始め、膨大な支出の社会保障費の第二次効果、保健や保険なども当然重要な中心課題となつてくるからである。

さて、社会保障とその福祉との関係についてみることは、とりもなおさず社会保障の性格の変容に係わるものである。従来、社会保障の概念では、人間の生活の安定を脅かす原因が社会にあるものとして、その社会的危険、例えば労働災害、失業、疾病、廃疾、老齢、生計維持者の死亡などにより所得を喪失した場合にその発生原因から当然社会的責任と考えて、それを社会全体の相互扶助を基調とする所得の再分配等により所得を補償するものであつて、そういう事故が発生する原因を未然に防止する主体的客体的条件の整備改善やその開発（それは社会的利益に貢献する）の段階にまでははるかにおよんでいないと理解されるのである。

しからば、このような内容をもつものを社会保障制度と考えられていたものが、どのような理由でその性格が変化しようとしているのであろうか。それについてはいろいろのことが考えられると思うが、ここでは次の二つの側面から考察してみたい。その一つは社会保障制度を

とりまく経済的社会的条件の側面であり、他の一つは社会保障制度自身が生み出す内部的側面である。

まず前者についてみるならば、とくに米国では第二次世界大戦後の10数年は比較的高い雇用水準とインフレ傾向が強かつたが、近年にいたつて長期におよぶ経済の低成長や失業が問題になつてきたこと、あるいは最近のわが国のように労働力の不足と人口構造の変化、国民の能率と健康を維持する社会、生活環境の悪化などがあげられる。こういった要因の除去ないしは未然に防止することが、長期的には経済の発展や生産の拡大に貢献し、人々のゆたかな生活を保障するという一種の社会保障の先取りの考え方と社会保障を広く国民全体のものにし社会の利益にするという考え方と一致するようになり、そのことが人間中心の福祉にとつてより重大なものと考えられるようになってきたことであらう。

他方、後者についてみるならば、従来のような性格での社会保障の関係法律の整備と社会保障の費用の増大は、単に行政における給付機能を高めると同時に、その行政効率を低下硬直させるだけでなく、やがて社会保障に対する考え方に質的な変化を付与するようになっていくのである。すなわち社会保障を単に所得の再分配による所得の平等化という直接的効果ばかりに注目するだけでなく、それが持つ第二次効果即ち国民経済の総貯蓄、有効需要、生産力効果に与える影響や膨大な積立金運用等の経済効果を考えるようになってきたことである。

以上のような背景をもとにして新しく追加認識された性格を有する社会保障に対して従来のような事後的救済やアフターケア的な性格としての社会保障制度でよいと固執する理由は積極的にも見当らないようである。

さて、このような性格の変化が要請される社会保障を前節の史的展開にもとづいて簡単に整理したものが次の説明と略図である。

〔歴史的機能とその対象〕

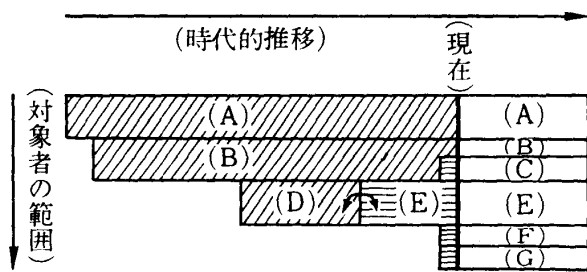
1. 社会制度と一応無関係にあるとみられる人に対する扶助制度（心身障害者、母子世帯、老人世帯、要保護児童等）……………(A)
2. 低所得階層にある人に対する扶助、助成制度（公的扶助対象者）……………(B)
（低所得地域の産業振興、生活改善助成制度……
…僻地、農山漁村、離島、スラム等地域対策）……………(C)
3. 失業、災害、疾病、廃疾、老齢などの社会的事故に対する労働者の自助的手段としての社会保険……………(D)
4. 社会的危険に対する事故の事後的補償として、社

会全体の相互扶助を基調とする社会保障制度（国民一般が対象）……………(E)

- 5. 社会的事故に対する事後的補償ではなしに、事前にかかる社会的危険を未然に防止または積極的に除去し、将来にわたつて社会的利益を生みだす長期的視点での社会保障（人的能力の開発を内容とするもの）……………(F)
（社会、地域生活環境の改善整備を内容とするもの）……………(G)

以上対象者の非常に多くはオーバ・ラップすることは勿論である。

社会保障制度の史的展開と将来動向



時代の推移とともに社会保障制度はその適用範囲と性格の変化を要請されてきたし、将来もなお一層拡大していくものと思われる。とくに第四段階での新しい性格が付加された社会保障成立の背景については先に考察したところである。ところで新しく附加された機能は、具体的にはどのような施策を手段とするであろうか。略図に示された(F)においては個人の能力を開発するための再教育や職業訓練、あるいはリハビリテーション促進のための施策を行ない、人間の潜在的能力をひき出し、それぞれに合う就業技術体系を開拓し、それを通して適職を保障するといった施策が求められるであろう。そしてそれにはこのような社会保障は社会的効果や社会的利益があるという認識が基調になつている。その対象には中高年齢者や身心障害者、さらに婦人達をはじめ、青少年まで含みその範囲は広い。他方(G)においてはそのような能力が健康で能率よく発揮され、その維持が保障されるための社会的な生活環境を整備するための施策で、社会資本の充実と「社会開発」を内容とするものである。

IV

さきにボケーション・リハビリテーション、福祉政策、老齡化、医療保健、非行犯罪、教育、民間社会事業等の経済分折に関する書物が近年あいついで出版されていることに言及した。これらの部門への経済学的思考方法による接近は、先にもみたように従来から遅れていたというよりはむしろ経済学の領域外と考えられていて、

その研究はほとんどなされていなかったようである。また当該領域の専門家や関係者からは、このような思考方法と接近は一般に邪道とされて蔑視されてきたように思われる。しかしながら資本主義経済の発展ないしは高度化にともない社会保障制度は量的（適用範囲）にも質的（内容）にも変化してきた。20世紀後半の人口構成と労働力のアンバランス、資本の自由化、経済の低成長など新しい世界的経済条件のもとで、長期的視点から生産の増加、経済の成長へ関心が高まる時、人間の能力を開発し、国民健康の向上維持をはかるような、つまり社会的利益や生産力効果などの積極的な機能を有する社会保障制度や社会福祉制度が新たに注目されだした現段階に到達して始めて、上述のような領域への経済的接近の重要性が理解されるのである。

さて、伝統的な社会保障論者や社会事業家は、それにもかかわらず、このような思考方法にもとづく性格機能を社会保障ないしは社会福祉の概念の中に組み入れることを躊躇するかもしれない。社会保障はあくまで「社会政策」時代か、またはせいぜい「補整財政政策」時代までだと主張されるかもしれない。しかし福祉（厚生）経済学も根源的には人間の福祉もしくは厚生 (human welfare) の実現をはかるための思想動機から出発したように、真に人間の福祉を願うならば、社会保障をこれまでのような「社会的危険の事故に対する単なる事後的補償やアフターケア」を社会の責任において行なうということだけでとどまつてよいはずはない。それどころか、社会保障制度がもつと積極的な社会的利益であるのだという立場での人間の潜在的能力を直接的に引きだし適職と安定した生活を保障し、さらにそのような目的が効率的に達成される生活環境や社会環境の条件整備を含む福祉的機能が新しく追加されたものとして社会保障制度を考えなければならないであろう。しかるのちにはじめて社会保障制度も真の福祉制度となるであろう。そして長期的には社会保障制度の将来動向もそのような方向で展開していくであろう。

ひるがえつてわが国の社会保障の現実をみるならば、そこへの道程は遙かに遠いようである。ただわれわれは従来の概念レベルでの「社会保障」を不十分な状態に放置しておいて、いたずらに短期的視点での生産力と結びつける人的能力開発施策をいわゆる福祉的施策としての社会保障にすりかえて実施されることのないように注意せねばならないことを最後に指摘したい。以上社会保障の福祉的機能の性格変化とその将来動向について若干の考察を試みた。

注及び参考文献

- 1) 例えばイギリスにおける国民福祉政策を大きく分類すると
 - (1) 平等化政策（社会保障制度，所得再分配税制）
 - (2) 完全雇用政策（完全雇用の諸立法，計画化の導入）
 - (3) 経済発展政策（産業国有化政策，私的部門の統制）
 の3つになる。（加藤，野田著「経済政策の型と説明」による。）
- 2) Margaret S. Gordon "The economics of welfare policies" 1963. p. 1~2. なお当該翻訳書「社会保障の経済分析」（向井利栄，地主重美訳・東大出版会 1967）p. 3~5.
- 3) なおこの経済学的思考方法に関する歴史的段階区分については，最近塩野谷祐一氏が発表された力作論文「福祉国家論の再建」（『潮』昭42，別冊夏季号，潮出版社）において用いられているものと，ゴードン女史のそれとの間には基本的な違いは見られないようである。当該雑誌 p. 48~49をあわせて参照されたい。
 - 4) T. W. Schultz. Columbia Univ. Press. 清水義弘訳「教育の経済的価値」（日本経済新聞社，1964）。
 - 5) M. S. Gordon 前掲（1963）。
 - 6) R. W. Conley. Johns Hopkins Univ. Press.(1965)。
 - 7) H. E. Klarman. Columbia Univ. Press. (1965) 大村潤四郎，江間時彦訳「保健と医療の経済学」（至誠堂 1967.）
 - 8) B. M. Fleisher. Quadrangle Books, Inc. (1966)。
 - 9) Edited, J. C. Mckinney, F. Tde Vyver. Appleton-Century-Crofts. (1966)。
 - 10) M. J. Brennan, P. Taft, M. B. Schupack, W. W. Norton & Company. (1967)。
 - 11) W. Hagenbuch. "Social Economies", Cambridge Univ. Press. (1959)。