

総合社会福祉研究

第 8 号

目 次

特集◎戦後50年と社会福祉・社会保障

「社会保障体制の再構築」(社会保障制度審議会「勧告」)批判	真田 是	2
地域福祉論における住民参加, 住民主体	岡崎 祐司	14
戦後50年と国民生活	岡田 章宏	26
社会保障と社会保険主義	芝田 英昭	35
社会福祉協議会の戦後50年の変遷 ——社会福祉の近代化・民主化における連続と不連続——	村田 隆一	46

小特集◎阪神大震災と人権保障

阪神大震災にみるまちづくりの教訓と課題	片方 信也	60
被災地で視えてきたもの	柳原 一徳	71

海外福祉情報

スウェーデンの精神障害者ケア	訓覇 法子	83
----------------	-------	----

論文

農山村における高齢者ケアシステムと小地域福祉活動 ——自立と定住の条件——	石田 一紀	95
民間社会福祉事業の意義と課題	板原 克介	118
地域福祉の福祉事業化に関する実証研究 ——社会福祉協議会の「第3次福祉事業化の時代」——	津止 正敏	134

投稿規定・編集後記		153
-----------	--	-----

「社会保障体制の再構築」(社会保障 制度審議会「勧告」) 批判

——「50年勧告」「62年勧告」にふれながら——

真田 是

はじめに

社会保障制度審議会(以下社保審と略記)が、個々の制度や具体的な施策に関わる方針ではなく、社会保障の理念や体制に関わる勧告を行ったことは注目されている(以下、今回の勧告については「勧告」と略記)。ここ20年ほどの国内外の文字どおりの激動が、社会保障にも論議および施策での見過ごすことのできない動きをつくってきた。国の重要な機関が、このような情勢をどう捉え社会保障をどう展開しようとしているかが「勧告」には読みとれるはずだからである。

「勧告」は1995年7月4日に出されたが、1993年からの社保審の動きのまとめであり、社保審に設置された社会保障将来像委員会(以下「将来像委員会」と略記)の「第1次報告」「第2次報告」で内容は公表されてきたし、すでに「21世紀福祉ビジョン」のような政府文書(1994年3月)にも反映されてきた。勧告内容は予測できるものであった。その意味で突然の中身ではないが、「将来像委員会第1次報告」(以下「第1次報告」「第2次報告」)以来のものが公的認証を与えられたということは重大である。

「第1次報告」以来、私は、いわれるところの理念の見直しは社会保障の解体の提言であることを言ってきた。このような言動に対する批

判としては、黙殺とそれに類するものが通例で、比較的理解を示すような場合でも、それではどうするかの提案・代案がないというものであった。後者の見解に対して答えれば、以下で検討するように、いま社会保障の理念を見直さなくてはならない事態も必要も出てきていないので、社会保障の理念とされてきたものを堅持し、さらに普及し、この理念を具体化する方向で制度改革を行っていくことである。理念については提案・代案の必要がなく、具体的な制度改革については、理念に反する制度の実態を是正していく提案であり代案である。

以下、重要と思われる論点を立てて検討していくが、あらかじめ「勧告」のいくつかの特徴を指摘しておく。

(1)「勧告」は、「社会保障体制の再構築」という社会保障の基本に関わることで勧告しながら、奇妙にも社会保障理論に触れることなく実務的論議を中心の内容になっている。もちろん社保審は研究団体や学術団体ではないが、しかし社会保障体制の再構築を実務的論議・検討からだけ勧告するのは社会保障の思想・理論の消去であり、テクノクラートの一面化で歪んだ内容にならざるをえない。

(2)理念の見直しを提起しながら、見直されるべきこれまでの社会保障の理念とはどのようなもので、世界でどのような基盤や条件によって形成されてきたかといった検討が見当たらない。重い歴史を背負ってきた社会保障理念を消去す

るのが「見直し」の意味としか考えようがない。「みんなのためにみんなで作くり、みんなを支えていくもの」というのがこれからの理念だというのなら、社会保障のこれまでの現実の歩みや研究の歩みを無視した、専門機関とは思えないディレクティブイズムと言われても仕方がない。

以上の(1)(2)の特徴は、同じ社保審の「50年勧告」「62年勧告」にはみられなかった否定的な特徴である。

(3)しかも社会保障の理念見直しの根拠にされているものが、後で検討するように根拠になりえない見当違いのものである。

(4)社会保障は、対立関係を克服・解消できなかった社会で、この対立の表現・産物として形成されてきたものなので、対立関係がつづいている社会では、社会保障も対立しあう争点の一つでありつづけてきた。ところが「勧告」の社会保障についてのさきの定義は、社会保障が争点ではなくなったとしているのと同じである。これは、ソ連・東欧の崩壊をきっかけに言われてきている「冷戦終結」「保革消滅」を社会保障で言っているものである。

(5)社会保障の今後の制度改革の方針が、社会保障の理念に照らしてというよりも実務上の要請によっている。

「勧告」のこのような問題点を、以下いくつかの論点を立てて検討する。

〔1〕社会保障の理念について

社会保障の理念を見直す論拠

将来像委員会「第1次報告」は副題として「社会保障の理念等の見直しについて」とされていたことはよく知られている。「勧告」についても内容の重要な柱の一つに社会保障理念の見直しが置かれていることははっきりしている。いまの時期になぜ社会保障の理念を見直さなければならないのであろうか。この説明は、「第1次報告」「勧告」とも不思議なことに余り多

くを語っていない。

「第1次報告」で探すとすると、冒頭にスケッチしている戦後50年の経済・社会・国民生活等の大きな変化ということになりそうである。憲法25条や社保審「50年勧告」で示された社会保障理念は現実の大きな変化がその後起きたのだから見直されなくてはならないというわけである。

この論拠はうっかり受け入れられやすいものだが、落ち着いて考えてみると、社会保障理念は社会的現実に変化が起きればいちいち見直されなければならないというものではない。社会的現実にとどのような変化が起きたら見直さなくてはならないかが詰められなければならない。「第1次報告」は起きた変化をあれこれスケッチはしているが、こういう変化が起きた時は社会保障の理念は見直すのだという検討はない。社会的変化は、社会保障のあり方には影響するにしても、それだけで理念の見直しに繋がるものではない。理念見直しの論拠を示さずに、大きな変化があったから見直さなければと国民が思い込むように暗示にかけているといわれても仕方がない運び方になっている。誠実な理論的検討と提起を避けており、理論忌避である。

「勧告」では、理念見直しの論拠がもう少し焦点づけられているように思う。「第1次報告」のような50年間の各領域・分野にわたる変化を上げているのではなく、その一つとして挙げられていた社会保障の現実の変化に絞っている。つまり、敗戦直後に作られた社会保障の理念は貧困に対する防貧・救済の現実に則して形成されたものだが、その後すべての国民を対象にした国民生活に不可欠なものとして定着してきたことが論拠として挙げられている。「勧告」の文言を引くと「こうして給付の対象が日本社会を構成するすべての人々に広がっただけでなく、社会保険料の拠出や租税の負担を含め、社会保障を支え、つくり上げていくのもまたすべての国民となる。(中略)その意味で、社会保障制度は、みんなのためにみんなで作くり、みんな

で支えていくものとして、二十一世紀の社会連帯のあかしとしなければならない。これこそ今日における、そして二十一世紀における社会保障の基本理念である」(5ページ)。

ここには、敗戦によって日本が目指したものに対する余りにもひどい歪曲がある。丁度45年前に出された同じ社保審の「50年勧告」では、「勧告」の言い分に反して、すでに社会保障がすべての国民のものであることを明言している。つづめた引用になるが次のような表現がちゃんとある。

「最低限度の生活を保証するとともに、公衆衛生及び社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことが出来るようにする⁽¹⁾」「この制度は、もちろん、すべての国民を対象とし⁽²⁾」。敗戦直後から、はっきりと「すべての国民」のものとされている。

さらに「勧告」は次のような陰湿な歪曲も行っている。「勧告」からのさきの引用では、社会保障がすべての国民のものになるとともに社会保険料や租税負担で支えられるようになったので「みんなのためにみんなでつくり、みんなを支えていくもの」になったとしている。しかし「50年勧告」は45年前に次のように指摘している。

「社会保障制度とは、疾病、負傷、分娩、廃疾、死亡、老齢、失業、多子その他困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ⁽³⁾とし保険的方法も挙げながら「このような生活保障の責任は国家にある⁽⁴⁾」としている。すべての国民が関わり保険負担もするから社会保障の責任が国民の連帯になるという「勧告」に対し、「50年勧告」は、すべての国民が関わり保険的方法を取ったとしても社会保障の責任は国家にあることを明言している。この両者の違いはなにか。「勧告」には社会保障理論を欠落させた上でのすり替えがあるための違いである。

なおついでながら「第1次報告」が社会保障

理念見直しの論拠にしていた社会の各領域におよぶ変化については、同じ社保審の1962年に出された「62年勧告」ですではっきりと別の位置づけと扱いが行われているので引用しておく。

「62年勧告」も、当時ようやく明らかになってきた高度経済成長政策の経済・社会におよぶ影響と変化を挙げているが、このために社会保障の目的が変わることはなく、目的は憲法25条に示されたものであるとした上で、経済・社会の変化は「それ(憲法25条の社会保障の目的——引用者)を実現する手段方法は時代とともに、とくに経済構造の変化にもな⁽⁵⁾ってかわるのは当然である」としている。変わるのは手段方法だと「勧告」とは明らかに違うことを言っている。「勧告」は「62年勧告」と別のことを言うのであれば、その根拠を示さなくてはならないのに黙している。

「勧告」は、社会保障理念とは何かに言及しないままで、今日の政府の社会保障政策にとって当面必要な方針にプラグマティックに応えるべく理念の見直しを提案していると言わざるをえない。

社会保障理念を形成してきたもの

社会保障の理論を欠くということは、社会保障を社会研究と関わらせて捉えることをしないことであって、つまりは社会科学の認識を欠いた社会保障の扱い方のことである。「第1次報告」「第2次報告」「勧告」は、この点が徹底した社会保障の扱い方の例である。同じ社保審勧告でも比較で引いた「50年勧告」「62年勧告」には、筆者の見解と異なるところはあるが、社会についての認識をもって社会保障の点検や方針提起を行っている。そして社会保障の理念は、社会についての科学的認識から蓄積され形成されてきたものなので、社会認識を避けている「勧告」は、そもそも社会保障の理念などに口を出さず、実務的な提案に止めておけばよかった。世俗化されたプラグマティズムの方針からくる当然の節度を「勧告」はわきまえていない。

「勧告」が理念見直しの根拠にしている社会保障の拡大は、それ自体としては理念の見直しにつながるようなものではない。同じように、「勧告」の表現でいけば「防貧」「救貧」でない「非貨幣的ニーズ」に対応するのも理念の見直しにつながるなどではない。この点は「62年勧告」の方がまともである。

「62年勧告」は、経済・社会の変化や社会保障の拡大を同じように感得しているが、理念の見直しを勧告のモチーフに据えたのではなく、社会保障の費用の作り方と配分の基準の確立に据えている。この社会保障の財源調達と配分をどうするかというところに社会保障の理念が作動・作用する。現実の要請と理念との間の対立を含んだ相互作用が行われる。この点での「62年勧告」の下した結論と方針が妥当であったかどうかはまた別の問題である。

社会保障の理念は社会についての科学的認識によって形成されてきたとしたが、簡略化してしまえば、資本主義社会が必然的に生み出す社会問題についての認識と研究および資本主義の財貨の生産方法と存在形態についての認識と研究を二本の柱にしていると言ってよい。

人々が遭遇する生存権をはじめとする基本的人権の侵害の不幸の多くは、資本活動や資本の専制支配のためにもたらされる社会的事故によっていることが明らかにされてくるなかで、これらに対しては社会的責任に基づく社会的対応をすべきものとして、自己責任論に対峙してきた。この過程で、資本主義社会は市場経済と貨幣原理で展開し発展する社会ではあるが、こと人々の生命・生存に関わっては市場経済と貨幣原理に制限を加え、国家の強制力をもって人間の尊厳と権利を保障する制度を作らせ拡充してきた。この点でいえば、社会保障の理念は、人権の保障を国家の責任で社会的施策によって行うというものである。

そしてこれらの制度や事業を支え運営していく財源については、資本と国家とで全額保障するというのが社会保障の理念である。その論拠

の一つの社会認識は、資本主義社会が資本の自己増殖を基本にしている社会であるために、富と貧困の両極蓄積を必然化するものなので、社会が社会的責任を引き受けなければならないというものである。もう一つは、資本主義経済が社会的分業を高度に発展させることによって、一つ一つの生産も分業による全社会的な連携・協同によるものになる。この生産の社会化の進展は、生み出される財貨が社会の共同の富であることを示している。しかしこの富は資本主義の仕組みでは資本の所有に帰して私的に所有される。

これは、生産と所有とが矛盾している姿で、正されなければならないが、社会的責任に基づいて行う人権保障のための社会的対応の財源は、共同の富でまかなわれるのが道理に叶っていることは明らかである。資本と国家財政がこの共同の富の具体的な形態であるので、資本と国家による費用の全額負担が社会保障の理念になってきた。

以上のように形成されてきた社会保障の理念の見直しが問題になるのは、資本の自己増殖による富と貧困との両極蓄積をはじめとした敵対と不平等の現実が、社会で解消・解決し、生産の社会化に適合した所有形態＝共同所有が進展した場合である。

「第1次報告」以来「勧告」に至る社会保障理念の見直しは、根拠を示しえないまったくの恣意的なものであることがはっきりしてくる。他の狙いをもった見直しだということである。その狙いが何かは、1980年以降の相次ぐ社会保障制度の広い領域での制度改悪で実証されてきた。このような制度改悪を引き続き押しつける無理を国民に納得させるための「錦の御旗」になる社会保障理念を捏造する狙いである。

また「勧告」の構成でもこの狙いは読み取れる。第1章第2節は社会保障を巡る状況の変化を取り上げ、これを受けて後半の第2章「21世紀の社会に向けた改革」が展開され、章の最後は、9「国民の理解を得るために」で終わって

いる。つまり「改革」のための理念見直しであり、「改革」の理解を得るための理念見直しであることが窺われる。

〔2〕国家責任について

「勧告」の国家責任

「第1次報告」以来の社会保障理念見直しの政府諸文書が、社会保障における国家責任の解除を求めたものであることは指摘されているし私も指摘してきた。「勧告」も国家責任についてはわずかな言及があるだけである。たとえば、社保審「50年勧告」が生活保障の国家の義務を言っていることの紹介（5ページ）、社会保障制度は憲法の国家責任による生存権保障であること（6ページ）、社会保障制度の維持・運営の基本的責任や国民が必要とする社会保障給付確保の最終責任は国家責任であること（12ページ）などがある。「勧告」は国家責任についてこのように触れており問題なさそうに見える。しかし、国家責任に込められている内容を読み取っていくと、理念と実務の双方から思いもかけぬ代物に変質させられていることが明らかになる。

まず、「50年勧告」の国家責任明示については敗戦直後の混乱状況の反映として流されている。「勧告」の理念として踏襲するとしているわけではない。また憲法25条の国家責任は次のように変質させられている。「国民は自らの努力によって自らの生活を維持する責任を負う」ことが「基底にあって」、⁽⁷⁾「その上に立って、社会保障制度は、憲法に基づき生存権を国家の責任で保障するものとして整備されてきた」。これは悪質なトリックとしか言いようがない。自己責任論に基づく国家責任論とでもいふべき、表現しようとしても自己矛盾せざるをえないようなものである。これは、理念としては救貧法のものであって絶対に日本国憲法のものなどではない。

さらに社会保障における国家責任は、制度の

維持・運営や給付の確保とした上で「社会保障の費用負担については社会連帯に基づく社会保険料や社会保障公費負担を主にしつつも、サービスの利用者も相応の負担をしていくことが適当である」という。ここでは国家責任は実務責任⁽⁸⁾だけにされている。そして、「福祉改革論」を連想させる「供給体制論」の国家責任ともいふべきものにされている。国家は供給体制の整備には責任をもつが、費用負担はそれぞれでというものである。これは官僚主義的責任ともいふべきもので、制度の企画・維持・運営についての責任だが、国民の生活保障についての総括責任ではないものにされている。

「50年勧告」「62年勧告」の場合

「50年勧告」の国家責任についての理解は、憲法25条に則ったもので明解であり、「勧告」とは随分違ったものである。国家責任というのが国民の生存の権利に対してこれを保障する責任とはっきり規定されている。⁽⁹⁾「勧告」には、国民の生存権に対して発生する責任という点が曖昧にされ避けられている。

また、「勧告」が「50年勧告」のこの国家責任が当時の状況を反映したもので、防貧・救貧の国家責任に限られたものとする解釈も、見当違いのためにするものであることも明らかである。すでに引用したように「50年勧告」は、貧困線以下層や低所得層だけを問題にしているのではなく「すべての国民を対象にし」ていたし、国家扶助については「社会保険制度の拡充に従ってこの扶助制度は補完的⁽¹⁰⁾制度としての機能を持たしむべきである」としていた。「勧告」のいう防貧・救貧の国家責任ならば、社会保険の発展とともに国家責任は後退することになるが、「50年勧告」は、これも引用しておいたように「保険的方法又は直接公の負担」で行う生活保障の責任は国家にあると明言して、社会保険が普及していても国家責任はそのままとしている。「勧告」の解釈の間違いは明白である。

ただ「50年勧告」は、あとで取り上げるよう

に、社会保険の理解と位置づけと関わって国家責任の捉え方で論議になるものをもっている。

「62年勧告」は、社会保障制度全体のバランスを作りなおす課題に直面しているというのを主たる問題意識にしているものであって、そのために「社会保障における各種の制度の費用の配分の問題から進めてゆく⁽¹¹⁾」ことにしているものであった。したがって社会保障の理念を問題にしたものではないので、国家責任についての新しい論議はない。ということは、憲法25条や「50年勧告」の国家責任論に立っていることになる。

そして、理念レベルではなく費用の配分に関わってはいるが国庫負担のあり方が提起されている。「62年勧告」の特徴の一つは、従来の社会保障の検討が領域別に行われてきたのに対し、貧困層、低所得層、一般所得階層というように階層別に費用配分のあり方を検討したところにある。そして、貧困層への施策は公的扶助なので全額公費負担とし、低所得層への施策は社会福祉と社会保険で、公的扶助について国庫負担を優先し、一般階層の社会保険については国庫負担の不公平があるので是正することと事務費⁽¹²⁾は全額国庫負担にすべきものとしている。

この方法と提言には、「勧告」に欠けている社会理論・社会分析がある。潜在化されているが社会保障のそれなりの社会科学的な理念がある。したがって、「勧告」のように社会保障の国庫負担を国民に肩代わりさせようとするのではなく、当然のこととして受け止めている。

国家責任や国庫負担については、「勧告」は「50年勧告」「62年勧告」の鬼子である。

国家責任とは

社会保障における国家責任とは、もちろん社会保障費用の国庫負担の多寡だけによって計測されるものではない。社会保障費用の負担については、1953年の社会保障綱領以来、雇い主と国による全額負担で働くものに負担を一切させないという原則が提起されてきている。社会保

障綱領採択のときのアンリ・レイノーの報告では、雇い主と国の間での負担の割合はそれぞれの国で歴史的な経過による違いがあるので、それぞれに決めたらよいとされている⁽¹³⁾。雇い主負担の割合が大きくて国庫負担が相対的に低くても、働くものの費用負担がなかったり少ない場合は国家責任が回避されていることにはならない。費用負担については、働くものの負担の度合いが国家責任具体化の度合いを判断する基準になるといってよい。

社会保障における国家責任は、次の4点にコンデンスできるように思う。

第1は、公的機関としての強制力によって国民の生活保障の制度・仕組みをつくり執行することである。

第2は、生活保障制度・仕組みをつくる理念・原則になるもので、基本的人権・生存権といった国民に対して発生する国家責任である。

第3は、自己責任論に対決して形成された社会的責任論、階級間再分配の原則、すべての国民の健康で文化的な最低生活保障、働く国民に費用負担をかけないといった社会保障の理念を具体化する国家責任である。

第4に、国家財政の民主化を追求して、社会保障にできるかぎりの財政支出を行う責任である。

なお、社会保障のなかの社会福祉における国家責任については、次のような補足が必要である。社会福祉の事業に営利活動が入らないようにする国家責任である。そのためには、社会福祉事業には国庫負担の大幅導入が必要であるが、しかし直営の公的事業に限る必要はなく、非営利事業への委託や補助金などはあっていい。

「勧告」は、以上のような国家責任にすべて逆行しようとしているものである。

〔3〕社会保障と経済

社会保障の自主性と経済的メリット

「第2次報告」では、「第1次報告」にはなかった「国民経済と社会保障」という節が設けら

れている。ポイントは社会保障が経済成長に寄与することの説得であって、「所得再分配などの機能を通じての総需要の安定」「年金積立金などによる長期的投資資金の確保による経済成長の基盤提供」などをあげている。

「勧告」もこれを受けて「社会保障と経済」という節立てをしている。そして、社会保障は労働生産性を高めるし、医療・福祉などでの新たな雇用を造り出し、非労働力の労働力化による労働力不足の解消に寄与し、経済成長のための規制緩和を進める上での「セーフティネット」の役割を果たすといったことがさらに付け加えられている。

「第2次報告」「勧告」が指摘する以上のような社会保障の経済的メリットはある。しかし問題は、社会保障と経済のテーマを、社会保障の経済的メリットというものに収斂してしまっていることである。社会保障と経済ということでは、〔1〕社会保障の理念についてで指摘しておいたように、今日のような資本主義経済が貧困をはじめとしたさまざまな社会問題を必然的に生み出すことによって社会保障を必要不可欠にするものであることを取り上げないのは非社会科学的に過ぎる。資本主義経済の致命的な欠陥に対する自己責任として社会保障があるという連関である。社会保障と経済のテーマにこの側面が欠落すると、社会保障は経済との間で自主性・自立性を失われ、経済的メリットのみが問題にされることになる。

社会保障と経済のこの側面——資本主義経済の欠陥に対する自己責任としての社会保障——は、敗戦間もない1948年にアメリカ調査団の報告書として出された「ワンデル報告」にさえ表現は違うにしても次のように指摘されていた。「国家が工業化され、生活の道が個人の力によって統御し得ない状態になるにつれ、経済的、政治的、並びに社会的機構の不安を防止し安寧を維持する方法としての社会立法が、極めて必要⁽¹⁴⁾となってくるのである」。

この側面を欠落させた「勧告」は、社会保障

の経済的メリットの他には、社会保障費用の公的負担・個人負担・企業負担の国民経済的視点からの適正なバランス論に終わらざるをえない。このような展開の仕方は、社会問題の観点を欠いていることに特徴があり、したがって大企業中心の資本蓄積にとって、社会保障の経済的メリットも含めてどのような負担割合がいいかを検討するものになってしまう。現に「第2次報告」などは、企業内福利厚生を社会保障に移すことの得失に論及する企業社会型社会保障になっている。

この点は「62年勧告」との対照にも思いが及ぶ。すでに言及したように、「62年勧告」は社会保障費用の配分問題を中心に据えたものだが、その検討に当たっては、貧困・低所得問題の視点が定礎されていた。その当否には論議が必要だが、国民を3層に分けたのもこの視点によるとみることができる。社会保障費用の分配や負担は、経済的メリットや企業社会視点よりも、国民の実態や負担能力といった視点に拠っていた。

資本主義経済の自己責任としての社会保障という社会問題観点が備われば、社会保障の理念・原則は経済に従属した範囲で認められるというのではなく、資本主義経済は社会保障の理念・原則の受容に最大限の努力を払わなくてはならないものになる。ただ、もちろん資本は自発的に努力をするものではなく、国民の要求によって努力させられるものなので、国民の要求と運動がこの努力を現実化する原動力である。

「勧告」は、この点でも従来の社保審の勧告の線から転落してしまっている。

経済の福祉への貢献のテーマ

社会保障が経済の影響を受けるということと社会保障が経済に従属するということとは同じことではない。社会保障が経済の影響を受けるのは確かである。しかし、だから経済優先ということには必ずしもならない。経済が社会問題を必然化するものであれば、このような経済を

優先させることは社会保障に過重な負担をかけることになり、社会保障のためにはならない。経済の質によって社会保障の基盤になりえたり社会保障に逆行するものになったりする。経済成長ならなんでも社会保障の前提になるというものではない。

むしろ経済は、社会保障を含めた広い意味の福祉のためになるべきものという見解もある。ただこのような見解や着想は空想的なものときれる経緯があった。

資本主義の社会問題を予防的に抑制しようとしたドイツ社会政策論は、倫理的経済学と呼ばれたり講壇社会主義と名付けられたりしたが、これには経済を貫く法則や論理を無視して、経済外から恣意的に経済を規制する構想への批判を込めていた。ドイツ社会政策学会内部からあげられた W. ゾンバルトや M. ウェーバーによる批判も、理念・信条の主導が主観的・非科学的なものであることや、経済の自律性の承認を求めるものであった。いずれにしても、経済外のものによって経済を引き回したり規制したりすることが勝手にできるものではないという認識であり、それによる批判である。

このような批判は必要なものであったが、また逆に、資本主義経済を聖域化する傾斜ももっている。資本主義経済をすべての前提に据えて手を付けないことになる。こうなると、経済を貫く法則を認識・承認する以上に、資本活動を自由放任することとなり、今日の日本の例でいえば、臨調「行革」の規制緩和論も同じものである。「福祉改革論」と呼ばれてきた政府・財界およびその周辺のテクノクラートや研究者の政策提案は、経済を所与の与件として前提することによって実際には大企業の活動と要求を与件化し、大企業が許容する枠内のものになっているのが共通の特徴である。⁽¹⁵⁾

「第2次報告」や「勧告」が「国民経済と社会保障」や「社会保障と経済」のタイトルで、社会保障が経済成長を妨害したり浪費を求めるものではなく経済に寄与・貢献することを中心

に論じているのは、社会保障の立場に立っているのではなく、大企業の許容のできる枠内の社会保障に納まっていることを示すもので、従属的な社会保障の立場であり、その実大企業の立場に立っているものである。

経済をして福祉に貢献させることはできないことではないし空想ではない。倫理的経済学＝講壇社会主義の問題点は、現実の資本主義経済の本性或法則を無視したことにあり得るのであって、福祉や社会政策を提案したのが空想的なのではない。資本主義経済の本性或法則を擱んだ上で、福祉を妨害する強力な巨大な障害物が現実に存在していることを認識し、どうしたら福祉を現実化し発展させることができるかが明らかになれば空想ではなくなる。

資本主義経済の本性或法則は絶対的で指一本触れることができないというのであれば、経済をして福祉に貢献させることはできない⁽¹⁶⁾。現実には、世界で工場立法がつくられて資本に規制が加えられ、労働組合運動が利潤に指を触れ、社会保障・社会福祉の発展にも富が廻されてきた。今日言われている経済に対する民主的規制は、このような歩みの延長線上にあるものとみられる。

これらは資本主義経済の本性或法則を廃止したのではない。規制を加えたものである。その際重要なポイントになることは、この規制は資本の自己規制として行われるものではなく資本に強制するものなので、財界や資本を説得し理解を得ることにではなく、国民の要求と運動という規制力を大きくしこれに依拠しなくてはならないものである。「第2次報告」や「勧告」は依拠するものを間違えている。

〔4〕保険主義について

「勧告」の財源調達方針

「勧告」は、「50年勧告」が社会保険方式を勧告したことについては評価し、「社会保険は、その保険料の負担が全体として給付に結び付い

ていることからその負担について国民の合意を得やすく、また給付がその負担に基づく権利として確定されていることなど、多くの利点をもっている」として今後とも社会保障制度の中核にするとしている⁽¹⁸⁾。

また、社会保険が民間保険と違う点を(1)国民全体の連帯を可能にするための強制加入(2)公的制度として確実性や実質価値の維持を保障し所得再分配をするの2点を掲げ、だから社会連帯に基づく国民の義務的な負担だとしている⁽¹⁹⁾。

「勧告」のいう社会保険とは、国民に社会保障費用を負担させるもっとも有効な方式としていることになる。そして、現行の保険料調達システムには逆進的な面があり中間所得層にしわ寄せがいつていることや、応能負担と応益負担のバランスがとれていないことの是正⁽²⁰⁾、保険料徴収率を上げることなどを提起している。

利用者負担については「高齢者や障害者の経済的地位が向上している」ことや保有資産が考慮されない利用料になっていることなどの是正を言っている⁽²¹⁾。

要は、社会保障費用の調達で、国民の自己負担分の徴収をもっと効率化し強化するように言っている。

「50年勧告」と社会保険

戦後の社会保険中心主義を定礎したと「勧告」によって言われている「50年勧告」は、確かに「社会保障の中心をなすものは自らをしてそれに必要な経費を醸出せしめるところの社会保険制度でなければならない」としている⁽²²⁾。

ところで、本項で「保険主義」といつているのは、社会保険を社会保障の中心にすることそのことではない。社会保険をどのような内容のものとして中心に据えるかによる呼称である。たとえば、社会保障綱領以来言われてきている、社会保障費用の雇い主と国家による全額負担の原則に立った社会保険であれば保険主義ではない。ここでの保険主義は、国民に社会保障費用の自己負担をさせる方法として社会保険を中心

に据えるものことである。

「50年勧告」をこの点から見ると、「国民が困窮におちいる原因は種々であるから、国家が国民の生活を保障する方法ももとより多岐であるけれども、それがために国民の自主的責任の観念を害することがあってはならない⁽²³⁾」ので社会保険を中心にするとしている。つまり、貧困や生活問題対策が、人々の自主性や自立性を損なう方法でないことから社会保険を採用するということである。

この根拠付けは保険主義のものとはいえない。「勧告」が、国民に費用負担をさせやすい方法として社会保険を位置づけ、しかも社会連帯の義務として有無を言わせまいとしているのと比べると、「50年勧告」はまだ違う。保険主義の典型は「勧告」である。

このように、「50年勧告」は考え方としては保険主義ではないが、費用負担・保険料負担についての提案では曖昧になってくる。社会保険の費用負担では、事務費の全額と給付費の10分の2を国庫で負担し、保険料については被用者保険の例では被用者と雇い主の折半負担を勧告している。これは、後に出された社会保障綱領以来の費用負担原則と保険料負担の仕方に程遠い勧告になっている。折半負担という、今日まで何か根拠があるかのように受け取られて定着させられてきた労資間の不適切な負担割合を認証したのが「50年勧告」ということになる。この負担割合では、考え方はどうあれ、社会保険が国民に自己負担させる方法になってしまっており、この点では保険主義と言わざるをえない。

「50年勧告」を保険主義とするについては、考え方と実態の二面で捉える必要がある。これによって、社会保険について「勧告」とまったく同一に捉えるのは妥当ではないことになり、考え方においても保険主義に徹している「勧告」の反国民性のひどさも明らかになる。

「62年勧告」と社会保険

「62年勧告」には、社会保障の中心になるも