

江 見 康 一

## 『社会保障の構造分析』

(一橋大学経済研究叢書 33)

岩波書店 1984.3 xiii+244 ページ

第2次世界大戦後、先進諸国にひとしくみられる現象は、公共部門の肥大化であるが、これを主導してきたのは社会保障の拡大である。端的には社会保障費の急速な膨脹がそれである。社会保障の政策プログラムは、福祉国家の形成・充実にとって不可欠のものであるが、人口高齢化の進行、年金制度の成熟段階への移行、医学医療の進歩・高度化等の諸要因によって、社会保障部門の経費膨脹傾向がこんごもさらに促進されることは明らかである。他方、オイルショック以後の低成長経済への移行によって機動的な財政運営がますます必要とされているとき、社会保障規模の拡大によって財政は逆にいよいよ硬直化している。さらにその費用負担率の上昇が経済主体の行動を左右し、国民経済に対して大きな影響を与えることも予想されている。しかしこれ以上に重要なことは、社会・経済環境のはげしい変化のもとで、現行の社会保障が、その本来の政策目標に対して十分に有効性を発揮しているかどうかということである。いわば、社会保障の構造、機能、パフォーマンスについて徹底的な再検討を必要とする段階に入った、という点である。

本書は、まさにこのような問題状況を背景に、過去10年余りにわたって発表してきた諸論文を中心にこれに補筆し、社会保障の構造変化を追跡し将来への展望を試みた労作である。本書は7章から構成されているが、はじめの3章では社会保障プログラムの全体の構造を対象として取り上げ、その長期動向にメスをいれている。これに対して後半の諸章では、社会保障のなかでもとくに難問をかかえ、政策論争のつづいてきた医療保障に光

をあて、その構造と機能を多角的に分析している。最後は社会保障費の国際比較に進み、費用構造のタイロジエを通して社会保障の国際比較的研究を試み、同時にここからわが国社会保障の将来像についての手がかりを模索しようとしている。以下、簡単にまずその内容を要約してみよう。著者の問題意識は第1章「社会保障分析の新しい視角」に明確に示されている。日本経済は高度経済成長によって「豊かな社会」に入り、これと同時に社会保障も量的に拡大し質的に充実して先進国水準に達したが、この段階の社会保障は「乏しい社会」のそれとは機能も異なり、パフォーマンスも違っている。「豊かな社会」の社会保障プログラムはどうあるべきか、という視点が分析の出発点になければならない、という立場をまず第1に強調している。ここで著者は、「豊かな社会」の特質を産業構造の高度化、生産様式の都市化、人口構造の高齢化・核家族化、技術進歩に求め、これが社会保障の構造・機能に与えるインパクトを解明することを新しい視角の1つと考えている。第2に、今日の人口高齢化傾向をとりあげ、高齢化のコスト上昇に着目してライフ・ステージに対応したプログラムの充実と並行してライフタイムを貫くプログラム間の調整と総合の必要性を強調し、これが社会保障プログラムを分析し評価するもう1つの重要な視点があると主張する。以上の視点に立った著者の積極的分析が第2章の社会保障の経済効果、第3章の社会保障の長期動向、ならびに第4章以下の医療保障を中心にした個別プログラムの分析である。したがって筆者のコメントもいわゆる社会保障プログラムに対する分析視点と、その展開に向けられる。

第1に本書の分析が主として社会保障プログラムのファクト・ファインディングであり、それが最大のメリットであると同時に本書の限界にもなっている。ファクト・ファインディングにおける著者の力量は長期経済統計等においてすでに定評のあるところであるが、本書においても社会保障プログラムの多面的なファクト・ファインディングによって制度の実態、その長期動向が的確に把握され、政策判断への適切な素材を提供している。とかくソフィストケイテッドな抽象理論や、先入主にもとづく観念論が横行しがちな社会保障の研究領域において最も必要とされることは、客観的なデータの整備であり、ファクト・ファインディングである。著者こそはこの期待に応えうる最適の人であることは疑いの余地がない。ところが本書に載せられているデータはそのほとんどが公表の政府資料ないし国際機関の資料であり、著者じしんの調査や推計によるものでない、ということである。この

結果、ひき出される結論もすでに常識として一般に受け入れられているものが多く、著者じしんのユニークな見解や結論が体系的にひき出されている個所が少ない。また社会保障の分析において最も必要性の高いのはマイクロ分析であるが、マイクロデータの整備の遅れがその大きな障碍になっている。著者がこの分野のファクト・ファイndingを試み、それを基軸にした分析を試みていたならば、社会保障の研究市場の効率性に大きく寄与したことは明らかである。第2は、分析視点についてである。本書は、「乏しい社会」と「豊かな社会」を対置し、今日の「豊かな社会」に対応した社会保障プログラムを模索しようとしている。そして公的保障(公助)、企業その他目的集団による保障(互助)、ならびに自助の三位一体のシステムを提案している。この考え方そのものはすでにコンセンサスともいうべきものでとり立てて反対する理由はない。しかし、分析の視点として「豊かな社会」を指定し、それに対応した社会保障プログラムを追求するというアプローチには疑問がある。今日の社会的ニーズのなかには「豊かな社会」の病理によるものが多く、これが社会保障費上昇の一因になっている。また「豊かな社会」であるから社会保障の領域を縮小し自助に移管すべきだという主張もある。しかし社会保障はもともと産業社会の産物であり、産業化に伴って社会の基礎集団が着実に崩壊し集団内の相互扶助(義)機能が低下したことが最大の存在理由になっている。したがって高度産業社会に入り、基礎集団の機能がさらに低下するならば、たとえ「豊かな社会」になっても、社会保障の必要性が低下するどころかかえって増加するはずであり、その可能性はむしろきわめて高いといわなければならない。「日本型福祉社会」論の最大の欠陥はこの点を軽視しているところにある。第3は人口高齢化の視点である。人口高齢化のコストが高いことは、もちろん否定できない。しかし、たとえば医療費の急増についていうと、年齢構成比の変化よりも医療技術の進歩に伴うコストの上昇が主たる説明要因になっている。人口高齢化のコストといわれながら、実は社会・経済システムの適応のおくれが社会保障への負荷になりその費用増嵩に拍車をかけているものも多い。したがって高齢化のコストを分析の視野にとりいれる場合には、この点に留意することが必要である。第4は社会保障の経済効果についてである。本書ではまず社会保障と資源の効率的配分の関係を分析しているが、その内容が必ずしも明らかではない。一般に社会保障の資源配分効果を問題にするときには社会保障政策のターゲットに対する資源配分の効率性をとり上げ

る。最低生活水準の保障がターゲットであるならばこれに対して現行制度がターゲット・エフィシヤントであるかどうか明らかにされなければならない。医療保険におけるモラル・ハザードもこの点からの検討を必要とする。また社会保障は、貯蓄や労働力など生産要素の供給に影響を与え、資源配分の効率性を損なうことが経済学者の関心を集めている。社会保障費増大の副産物としてのこのような資源配分効果はきわめて重大な問題ではあるが、社会保障はまた外部性をもつため、生産要素の社会的供給曲線と私的供給曲線の乖離を念頭に入れないかぎり資源配分効果に適正な結論を下すことは難しい。本書では、このようなオーソドックスな意味での資源配分問題にはふれておらず、このため読者にやや戸惑いを与えることになるであろう。経済効果のもう1つの主題は再分配効果である。厚生省「所得再分配調査」を基礎資料としながら、不平等度の尺度にタイル指標を用い、多面的な分析が試みられている。しかし折角タイル指標を採用したのであるから、指標の分解可能性に着目し、不平等度を説明する諸要因の貢献度も計測できなくてはならず、それによって社会保障の再分配機能についてさらに重要な推論を下すことができた、と思われる。ここでとくに指摘しなければならないのは、長期の年金保険と短期の医療保険その他を区別せずに所得階級別に拠出・給付を配分している点である。稼得所得のある現役世代の拠出と稼得所得のない高齢世代の給付をこのような方法で所得階級間に配賦するならば、数理的に公正保険料を徴収している民間年金保険においても再分配効果が発生する。これは公的年金保険の再分配とは性格を異にする。したがって、生涯期間ではなく単年度の再分配効果を求める場合には長期プログラムと短期プログラムの分離を行わない限りミスリーディングになる。第5は国際比較についてである。第2の論点でもふれたように、社会保障は産業社会の所産であり、産業化による基礎集団の機能低下を前提とする。したがって、国際比較においても平面的な要因の組合せによるタイポロジーに走るよりも、むしろ、産業化の指標や基礎集団の機能の変化を示す動態的指標によるべきであり、それによって観察すると、各国の社会保障制度には表面的な相違にもかかわらず、歴史的動態的にみてもかなり普遍的な類似性が存在しているのではないかと、と思われる。最後に、類似の研究は1970年代から海外でも活撥に行われてきたが、その点について本書でほとんどふれられていないのは残念である。

以上、忌憚のない論評を試みたが、本書の価値はこれ

によって些かも損われるものではない。本書に収められた多くのファクト・ファインディングは後進の研究者に限りない研究意欲を与えることは必定である。

〔地主重美〕

