

## 書評：工藤恒夫『資本制社会保障の一般理論』

(新日本出版社、2003年1月)

### Book Review ; Tuneo Kudou : General Theory of Capitalist Social Security, Sinnihonsyuppannsya, 2003.1.

海野 恵美子\*

Emiko Umino

#### 1. はじめに

近年の社会保障・社会福祉改革では、介護保険の自己負担分や保育料の応益負担、措置制度から利用（契約）方式への転換、年金制度における個人勘定や世代間格差の強調など、生存権保障の考え方とこれに基づく給付方式の変革が主として財政難を理由に相次いで行われており、社会保障が追求すべき基本的理念とは何なのかを改めて考えなければならない状況にある。

本書は、かかる状況への危機感を根底に置きつつも、これを単なる現状分析にとどめることなく、社会保障が確立されてくる歴史的経緯を主要国の例をとって跡づけ、その歴史的必然性と意義を社会的・経済的に実態を持った根拠として理論的に示す中で、今後とも社会保障が追求すべき基本的理念が生存権保障であることを示そうとしたものと言える。

翻って筆者が在籍している社会福祉の領域を見た場合、社会福祉士・精神保健福祉士等の専門職の国家資格化に伴い、試験内容に合わせるためにも、受験用のテキストの多くも、また資格取得を目指す養成校としての教育も、複雑多岐にわたる制度内容の個々の知識の吸収に重点が置かれ、社会保障の理念・原則といった、基本的な問題にスペースや時間を割く余裕をなくしてきており、こうした中では、制度改革を知識としてそのまま受

け入れてしまいがちという傾向もないわけではない。

しかし、著者によれば、かかる状況を生む責任の一端が実は、「これまでのわが国における社会保障研究の方法的スタイル」（すなわち、「多様性と流動性が避けられない“制度”のレベルだけで考察」する“制度論的アプローチ”）にあり、この方法では、「歴史的に規定された特定の政策目的を持つ“国家政策”を実現するための手段・方法の体系として“制度”を把握するという方法的視点が希薄」であり、「社会保障の原理・原則を客観的に把握することはできない」ので、かかる「“制度論的アプローチ”から脱却し、社会保障『論』を社会保障『学』へ発展させることを試みた」のが本書であり、これが『資本制社会保障の一般理論』という表題を課した理由であるという（はしがき）。

したがって本書は、社会保障論のテキストであるとともに、「“社会保障とは何か”についての科学理論の構築を目指した研究書」をも意図しているとされており、社会保障を取り巻く理論及び現状の混迷状況にあって、一つの明確な指針を提供する書であるということが、今回本書を取り上げた理由である。

#### 2. 概要

本書は、第1章「社会保障とは何か」、第2章

\*社会福祉学部教授

「資本主義社会と生活問題」、第3章「社会保障形成の歴史的過程」、第4章「社会保険から社会保障へ—政策展開の史的背景」、第5章「社会保障の政策目的としての“生存権”保障」、第6章「社会保障の制度化原則と財政面の改革」、第7章「社会保障『財政』のあり方」の全7章からなっており、内容は、表題の通り一般理論であって、各論と現状については、著者の健康上の理由から、今回は公刊できず、既述の論稿を参照することで補うこととされている。

第1章の1節「社会保障の誕生」では、「社会保障論の一般理論」の総論に相当し、まず公式の社会保障という用語の使用について、一般的には資本主義国で最初の1935年のアメリカの社会保障法とする場合が多いが、1918年旧ソビエト政府の「社会保障規則」が世界最初であること、今日の発達した資本主義国に共通の社会保障の国家政策は第二次大戦後に打ち出されるが、そのモデルは1942年のベヴァリッジ・プランと1944年のいわゆるラロック・プランであって、これにILOによる積極的な推進・普及活動が加わり、各国で実定化され戦後の最も主要な社会政策の1つとなったのが社会保障であるとされる。

2節「社会保障の政策的・制度的特質」では、社会保障とは、第二次大戦中に構想され大戦後に確立したもので、資本主義が生み出す勤労国民大衆の「生活問題（貧困と生活不安）」に対する新たな形態の社会的生活保障策であること、それ以前の社会的生活保障策と比べた新しさとは、a. 政策面では、①対象をすべての勤労国民に平等に広げ、②勤労国民の生活問題が労働諸条件を巡る問題から切り離された固有の政策課題とされ、③国家責任による国民の“生存権保障”が社会保障の目的となったこと、b. 制度面では、①旧来の制度に生存権保障の観点から改革を加えつつ、総合・体系化されたこと、②拠出制の社会保険を機軸に、無拠出制の公的扶助と家族（児童）手当によって補完・補充される所得保障と、人的・物的サービスの保障としての各種の保健・福祉・住宅等の公的サービスが各国共通の制度体系であることが述べられる。

このような政策・制度面での特質を持つ社会保障制度の本質（その必然性と限界）を明らかにす

ることが社会保障の理論的課題であるが、そのためには、それを歴史的に規定された特定の生産関係との関連で捉える方法的視点が必要である。それは、社会保障とは、資本主義社会では「自己責任」の生活原則ゆえ、「自己責任」原則の修正形態、社会主義社会では「社会責任」の生活原則ゆえ、「社会責任」原則の発現形態であり、この差異は歴史的に規定された体制＝生産関係の差異に基づく本質的な差異であるからであり、このことは、社会主義での社会保険の財源は、再分配として調達される資本主義社会の財源とは異なり、国民所得の第一次分配として計画的に調達されるので、社会保険でも無拠出制であるということにも示されている（3節「本質をとらえるための方法的視点と理論的課題」）。

第2章1節「生活『自己責任』＝『自助』原則とは何か」では、資本主義社会の生産関係とは、資本家と賃労働者の自由な契約関係を機軸とし、法・形式的には対等だが、実質的には支配・被支配の関係であり、それゆえ、生活の「自己責任」原則とは、身分的・人格の拘束から解放されて自由になった代償であるとする。2節「『自己責任』＝『自助』の物的条件」では、「自己責任」原則が貫くための条件である、経済基盤（雇用保障と賃金保障）が掘り崩され生活不安・生存の危機が生じるが、これに対する労働者階級の主体的運動が生活問題を社会問題化させたため、支配階級が体制維持の譲歩の1つとして繰り出した歴史的産物が社会保障であるとする。3節「賃金保障の意義」では、賃金の本質は労働力の価値で、これを貨幣で表すと労働力の価格＝労働力の再生産費価格となり、これが価値以下に切り下げられた場合に、労働力の再生産費の「社会化」＝「社会的賃金」として労働者が要求して獲得したものが社会保障であり、これは、資本主義の発展過程において、失業・雇用不安増大とともに賃金が労働力価値以下に切り下げられた状況の中で、社会的に必然化したものであり、したがって社会保障はすぐれて歴史的な産物であることが述べられる。

第3・4・5章は、イギリスやドイツを例に、社会保障の歴史的過程を跡づけた章である。

第3・4章では、自由放任主義段階の救貧・自助体制が1873年の経済不況を機に独占段階に移行

し、当時の主要な生活問題対策である救貧法や自主的共済活動が救貧費や保障費用の増大から限界に直面する一方、組織的労働者運動の増大が生活問題を社会問題化させたため、支配階級が体制維持のための社会政策的譲歩の一形態として打ち出した、社会的生活保障策の最初の形態が社会保険であって、その資本制的特徴は、①保険加入者が拠出という自己責任＝自助の義務を果たすことで給付の権利が正当化されるという、権利・義務のブルジョア的雙務関係、②低賃金労働者に対しても自己責任としての拠出義務を強要する国家強制、③労働者への譲歩として、使用者が自助に反して担う社会的扶養にある。ゆえに、社会保険の本質は、被保険者の自己責任としての保険原理と使用者または国家による社会責任としての社会的扶養原理という、相矛盾する2つの原理の統合体で、資本主義社会の生活自己責任原則の最初の部分的修正形態である。しかし、1929年世界大恐慌後不況過程で、社会保険は諸制約（①制度面では制度の分立と対象者の限定、②政策理念では最低生活保障の欠如、③財源面では大半が被保険者の負担であること）と、特に失業を中心とする生活問題対応策への要求運動の高まりから、体制的危機を迎え、国家が経済と国民生活に全面的に介入する国家独占段階となる。この危機打開の仕方には、失業保険と扶助との分離・再編を目指したイギリスのような民主主義国と、経済の軍事化による失業の解消や社会保険の改造を目指したドイツのようなファシズム国家とがあったが、前者の戦時体制下で生存権保障理念に基づく社会保障計画が作られ、ILOの支持も受け、戦後、社会保障が国家政策として普及していく、とされる。

第5章は、3・4章の社会保障の歴史のまとめの章であり、産業資本主義段階では「自由権的」生存権、独占段階では「労働権」生存権、国家独占資本主義段階では「社会保障権的」生存権というように、生存権保障は歴史的に形成された概念で、それ故、①生活の自己責任原則の資本制社会における生存権の内容は、所得及びサービスの「最低生活」保障であって、「生活の保障」一般とした1995年の社会保障制度審議会の考え方や、自己責任から社会的責任への原則の部分的揚棄であるとする考え方は誤りであり、②「最低生活」

保障は、全国民（住民）に画一的に保障される部分とこの上に現役・引退の労働者層に上積みされる部分とから構成され、③「最低生活」保障の水準は、歴史的に規定された相対的水準であり、特に最低賃金の水準（フルタイムの賃金で自立した経済生活を営む最下層労働者の賃金）に規定されたとする。

第6章では、資本主義国に共通する社会保障の特徴について、①被保険者に生活の「自己責任」の義務を負わせるために、社会保険が社会保障の基軸となっていること、②社会保障の3原則には、a.一般化（すべての社会的リスクと国民をカバー）、b.単一の制度への統一化、c.基金の管理運営の民主化があること、③財源面では、被保険者以外の第三者負担分を増やして「社会的扶養」を強化したこととする。

第7章では、①a.財政は政策目的を遂行するための手段であるが、1995年の社会保障制度審議会が社会保障の目的を「最低生活の保障」から「生活の保障」へと変更したのは、「国庫負担の削減」という財政に社会保障の目的を適合させようとする転倒した発想であり、b.「社会保障の本質は『自助の修正』」であって、その修正とは、自助の限界をカバーするための社会政策的譲歩としての、「社会的扶養」の強化による『自助』圧縮であり、これが「社会保障の『財政原則』」であること、②a.資本主義社会の社会保障の財源は、社会的純生産物総体から各個人に分配される前に計画的に控除される社会主義社会とは異なり、各個人に分配された後の第二次分配＝再分配として調達され、b.その調達ルートには、自助原理に基づく被保険者の拠出、社会的扶養原理の基づく使用者及び行政（国と地方）の拠出とがあるが、c.「最終的には賃金・勤労所得と利潤」に帰着し、社会保障制度自体が雇用・賃金保障の脆弱化による生活問題への対応策であるので、その社会的扶養の第一義的責任は使用者にあり、それ故、d.「受益者負担」は、社会保障のカテゴリーには属さない私的負担であって社会保障の財源ではなく、「国民がみんなで負担」という見方も社会的扶養を覆い隠すものであるとする。

### 3. 考察とまとめ

以上のように本書は、横軸に社会主義社会や主要先進諸国の社会保障理論の対比、縦軸に歴史的発展動向、歴史の推進力に経済的要因と主体的要因(労働・社会運動)の関連性と、三局面から立体的に資本主義社会の社会保障の本質・目的・制度体系・対象等の社会保障の基本的枠組みを体系的に提示した、まさに「資本制社会保障の一般理論」という書名にふさわしい著作である。残念ながら、各論や現状分析はそれ自体としては提示されていないが、今日の日本の社会保障構造改革の現状を見据えての理論展開であることは、本書の随所に現状やそれに関する諸見解に対する鋭い批判が散見されることから、推量しえる。

他の社会保障論の類書にみられない本書の際だった特徴は、資本制社会保障の本質論を論じている点であり、これによって、生活の自己責任に反する社会的扶養の強化によってしか生活問題の社会的保障が成立し得なくなった、国家独占段階での資本主義の修正形態の1つが社会保障であるとの認識が無いために社会保障の目的や財源が誤った方向に改変されているという著者の現状認識がよく理解できた。とかく本質論というとな難解になりがちであるが、本書から、本質論とは現実をよりよく読み解くための武器であるということに改めて気づかされた。また、全国民への均一な最低限所得だけでなく、ラロックが言うように、最低生活保障水準にプラスして個別的に最低生活を保障するべきであるとの著者の見解は、全国民への均一な最低限所得のみを保障すれば足りるとする、新保守主義の改革案を検討する上で参考になる。これに関連して、最低賃金と社会保障との関係について、ベヴァリッジ・プランでは除外されているが、効果的な最低賃金制度が社会保障の前提条件であるとする著者の見解は、年金等の社会保険における所得保障の水準を考える際に重要な視点と言える。日本の社会保障制度に最も欠けている点の1つである、この点に関する主要国の実態を具体的に提示されると、現在論議されている年金制度改革・特に女性の年金問題などにも有益な示唆となるのではなからうか。

最後に、2点、注文させていただきたい。

第1は、ジェンダーに関わる点である。この視点からは、ベヴァリッジ・プランに代表される家族賃金を前提とした世帯単位保障についての批判が出されており、年金制度改革でも個人単位保障がホットな論点の1つとなっているが、これについて本書では、労働力の価値分割の進行を資本主義の発展の必然性として論じているものの、それ以上の立ち入った検討はされていない。最低賃金との関連も含めて、是非、社会保障の本質論を踏まえた著者の見解を期待したいところである。

第2に、福祉国家から多面的な福祉社会へという社会保障の動きを推進した中心的理念に「福祉ミックス論」があり、この中の市場原理の導入・推進には、社会保障が資本主義の限界に対する修正であるという著者の「本質論」からしても、本書ではこれを鋭く批判されているが、特に、非営利協同活動やインフォーマル・ケアについて、どのように評価し、公助としての社会保障の政策・制度とどう関連させていくのかという点である。これは、官僚制の弊害を除去しつつ住民主体・利用者主体をどのように組み込んで公助としての社会保障制度を構築していくのかという課題でもある。社会福祉の領域では、非営利協同活動やインフォーマル・ケアの要素を評価するために、「福祉ミックス論」を余り抵抗無く受け入れてしまうという現状があるように思われるので、是非、この点の理論的検討をお願いしたい。

以上、著者の学識の深さに遠く及ばない評者には、このように体系的な社会保障論を展開された著書を評する資格を欠いているが、この作業を通して、社会保障を世界史的に本質から現状把握まで広くかつ深く考える機会を持てたことに感謝し、著者には深く敬意を表したい。同時に、21世紀にこそ充実させねばならない日本の社会保障・社会福祉が財源の抑制や市場原理の導入によって変質している中、多くの方々、特に社会福祉関係者には、これを読み、社会保障政策の見直しにはどのような視点が必要なのかを世界史的な視野から考え、力を得ていただくことを願って、結びとしたい。