
第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

－その国際比較－

第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

一 わが国は先進国か後進国か

国際的な比較においてわが国の社会的あるいは経済的条件を評価する場合には、従前からわが国の後進性を強調する立場の方が、どちらかというところ有力であった。これには戦時中の誇大妄想的な優越感に対する反動と見られる点もないではないのであるが、一方において、現にわが国は国際的には後進地域の一つとして経済援助や技術援助を先進国から与えられており、国連の各種の資料もわが国を後進地域の一つとして分類している。

しかるに、昨年度のわが国経済の成長率は「先進諸国について比較するかぎり世界一」(経済白書)で、神武景気と称せられるほどの未曾有の好況が出現した。かような高率の経済成長とか、文化程度の高さとか、あるいはわが国民の生活程度が国際的にも相当に高いものではなかろうかといういわば漠然たる印象などが背景となって、最近においては、わが国の先進性を強調する主張も一部において唱えられるようになっている。

わが国の先進性あるいは後進性についての判断は、それがわれわれ国民の冷静な自己評価に基くものであるかぎり、将来に向っての国民の努力に一つの方向づけを与えるものとして、確立して置く必要があるものである。わが国は、果していかなる程度において、またいかなる面において後進国たる地位に置かれているのであろうか。

必ずしもこの問題に対する正確な解答とはならないであろうが、ここでは議論の一つの材料を提供するという意味で、国民生活における福祉の水準と密接な関係をもついわゆる生活水準について、その国際的な比較を行うことにより、問題に対する一つの接近を試みることにしよう。

普通、生活水準をあらわす経済的な指標としては、所得水準と消費水準が用いられる。しかし、外国為替レートを基礎としてある国の所得水準や消費水準を国際的なベースに置きかえることは、必ずしも正確さを期待できないのであって、生活水準の国際的定義および測定に関する国連の専門委員会の結論も、生活水準の国際比較を単一の指数のみによって行うことは避け、むしろ一般的に生活水準を反映すると認められる多数の指標を多面的に分析する方法によるべきであるとしているのである。

われわれも右の方法によって、単に所得水準や消費水準のみに視野を限定することなく、経済、保健衛生、栄養、教育、雇用についての各種の指標の比較を行ってみることにしよう。

なお、先進国としては、主としてアメリカ、イギリス、西ドイツをとり、後進国としてはインドをとった。

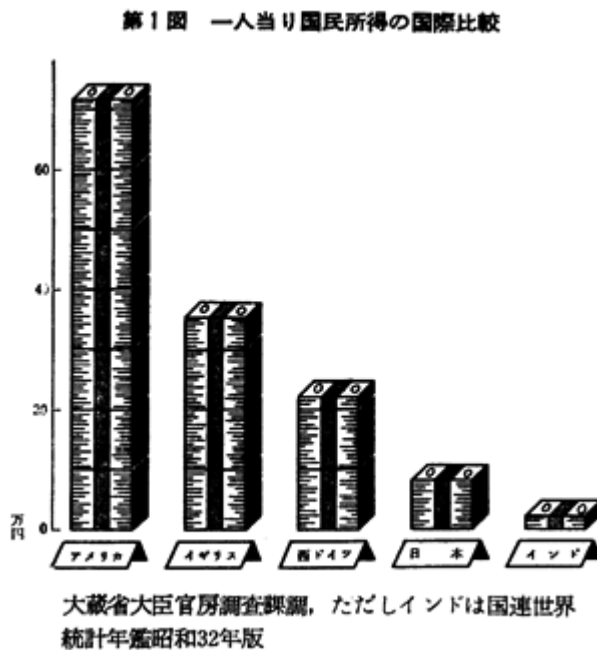
第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

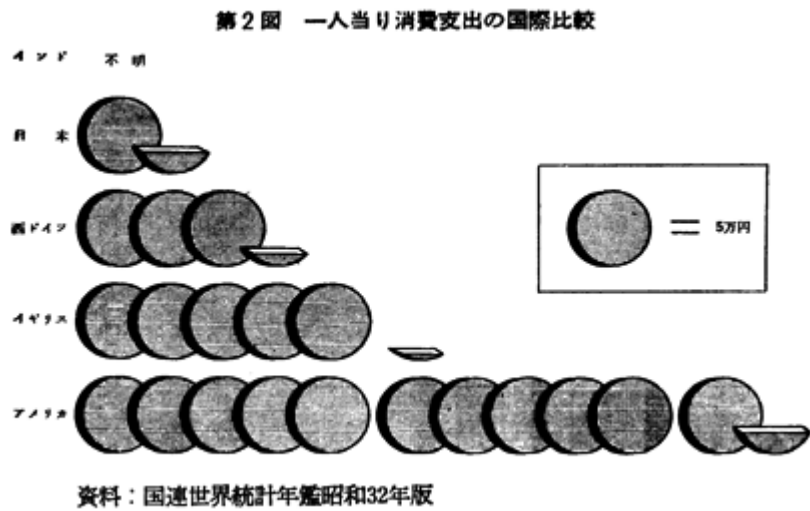
二 経済的な指標による場合

まず、一人あたりの国民所得をとると第一図のとおりとなる。この数字は、きわめて大まかな意味でのみ国民の生活水準の国際的な格づけを示すものといえるであろう。この数字によれば、日本はインドの約四倍の高さであるが、アメリカ、イギリスおよび西ドイツは、日本のそれぞれ約九倍、四倍、三倍に当たっている。いわば、日本はインドに対して先進国であるとちょうど同じ程度にイギリスに対して後進的なのである。消費水準で比較したものが第二図であるが、相対的な高さは大体において変わらない。他の諸国、たとえばヨーロッパの諸国を例にとってみても、日本よりも低位にあるのは若干の東欧諸国のみで、しかもチェコスロヴァキアのごときは日本よりも高い水準にある。

第1図 一人当り国民所得の国際比較

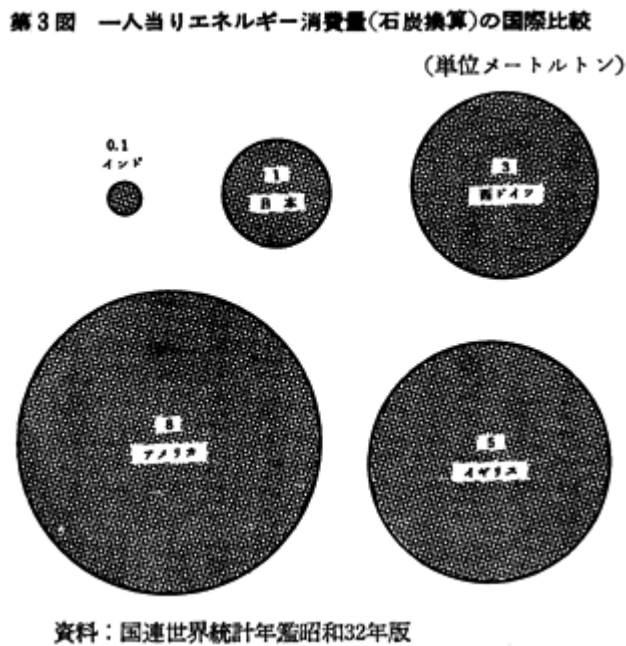


第2図 一人当り消費支出の国際比較



これとほぼ同じ関係を示しているのが第三図に示した国民一人当りエネルギー消費量の比較である。日本はインドの一〇倍であるが、アメリカ、イギリスおよび西ドイツは日本のそれぞれ八倍、五倍、三倍である。

第3図 一人当りエネルギー消費量(石炭換算)の国際比較



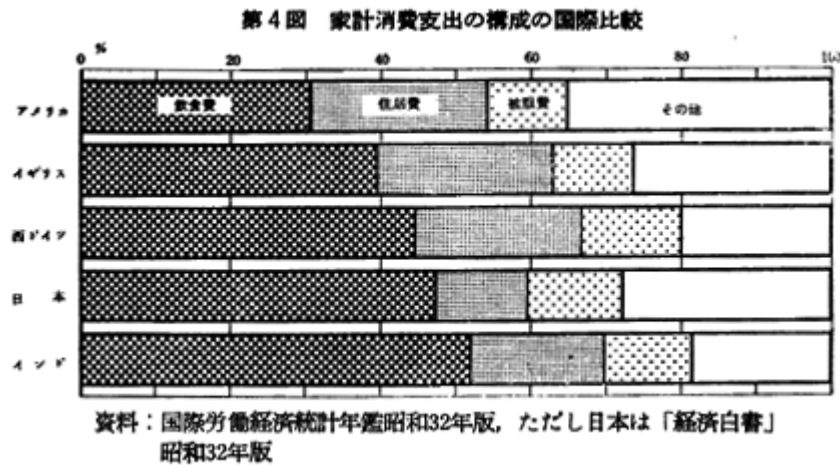
第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

三 消費生活を示す指標による場合

消費水準と並んで生活水準をあらわすものとして、最も普通に用いられる家計消費支出の費目別の構成比を観察すると、第四図のようになる。

第4図 家計消費支出の構成の国際比較

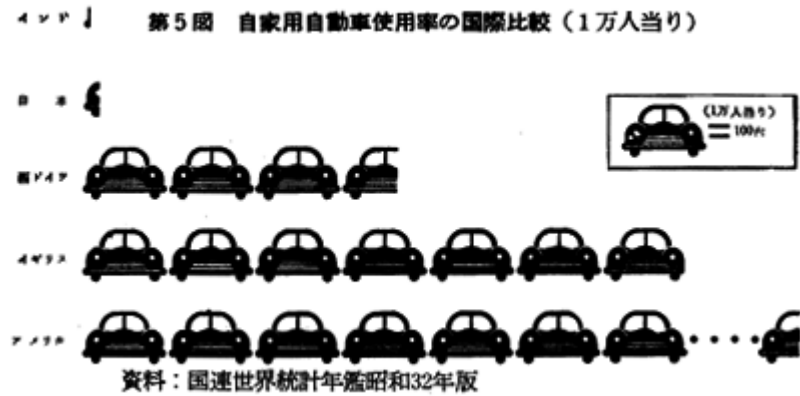


まず「個々人または家族が貧乏であればあるだけ、かれらはその所得のますます大きな割合を飲食物費のため充当しなければならぬ」というエンゲルの法則に基いて生活水準を測定する一つの指標となるエンゲル係数は、アメリカ三一、イギリス四〇、西ドイツ四五、日本四八、インド五二でこの面においても日本の中間的な位置とアメリカにおける消費生活のずばぬけた豊かさがかがわれる。しかもこの日本のエンゲル係数の観察にあたっては、後に述べるように、インドと同じく日本におけるカロリー摂取量は全国民を平均して計算するかぎり必要カロリー量を割っていることを忘れてはならない。ここに挙げた五つの国を飽食している国と飢餓状態にある国とに分けるとすれば、米・英・独は前者に、日・印は後者に属しているといえないこともない。

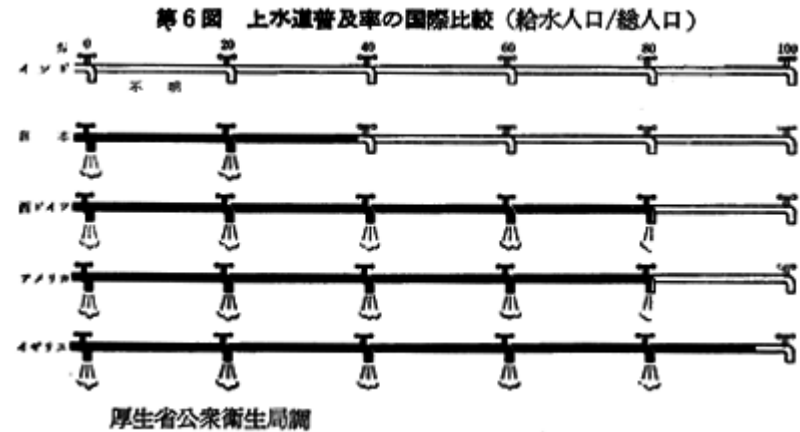
日本と西ドイツを比較すると、家具什器・光熱費をふくむ住居費の比率では日本より西ドイツの方が高く、逆に、保健衛生・医療・教育・交際・文化・娯楽費等をふくむ「その他」の費用の比率では西ドイツより日本の方が高いことが注目される。住居費は、いうまでもなく気候条件や公共住宅投資の大小によっても左右されるから、表面的な観察は危険であるが、ごく大まかな意味では、基礎的な生活条件の充実よりも目先の文化的消費に追われるという傾向が、西ドイツとの比較において日本においては強いといえるのではなかろうか。

この傾向は、第五図の自家用自動車使用率、第六図の上水道普及率、第七図の繊維消費量、第八図の電話架設率、第九図のラジオ普及率、第一〇図の書籍発行点数、第一一図の映画観賞回数と、いくつかの指標を並べて視察した場合にもある程度うかがわれる。わが国における生活水準は、ある局面をあらわす指標について見るならば欧米先進国と比較して、はなはだみじめな立遅れを示しているが、逆にまた他のある局面をあらわす指標について見れば先進国の水準に極めて接近し、場合によってはこれを凌駕しているものすらある。後者の典型的な例は、普通教育の普及率である。

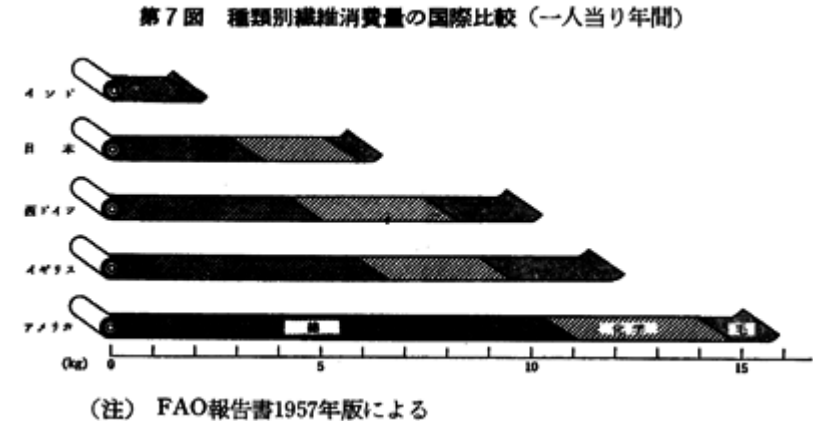
第5図 自家用自動車使用率の国際比較



第6図 上水道普及率の国際比較

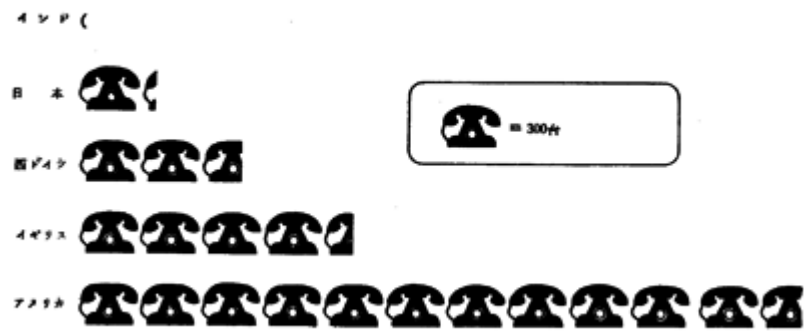


第7図 種類別繊維消費量の国際比較



第8図 電話架設率の国際比較

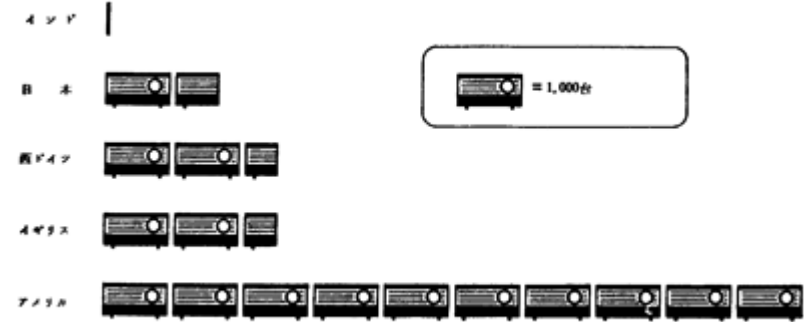
第8図 電話架設率の国際比較 (使用台数一万人当り)



資料：国連世界統計年鑑昭和32年版

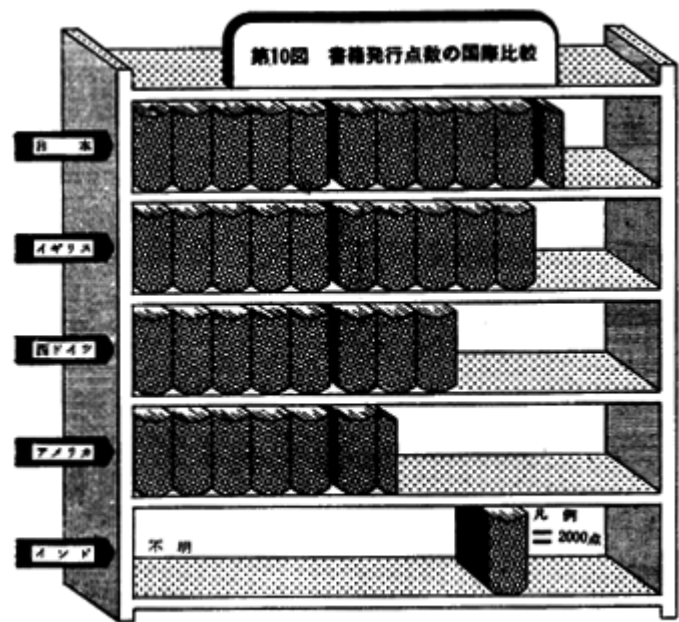
第9図 ラジオ普及率の国際比較

第9図 ラジオ普及率の国際比較 (使用台数一万人当り)



資料：国連世界統計年鑑昭和32年版

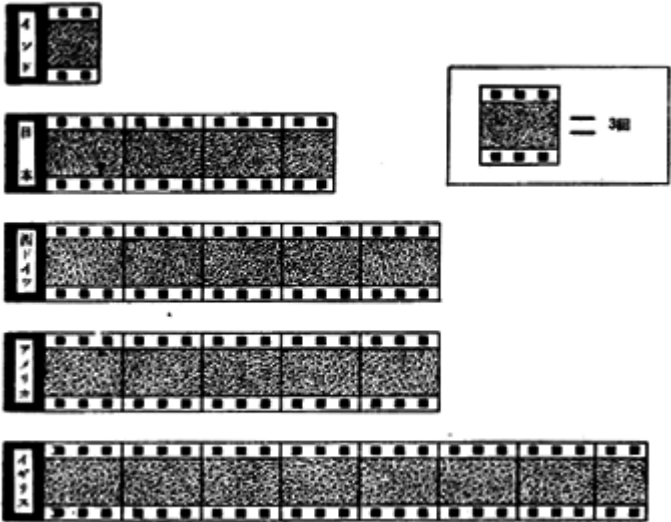
第10図 書籍発行点数の国際比較



資料：国連世界統計年鑑昭和32年版

第11図 映画観賞回数の国際比較

第11図 映画観賞回数 の 国際比較 (年間一人当り延回数)



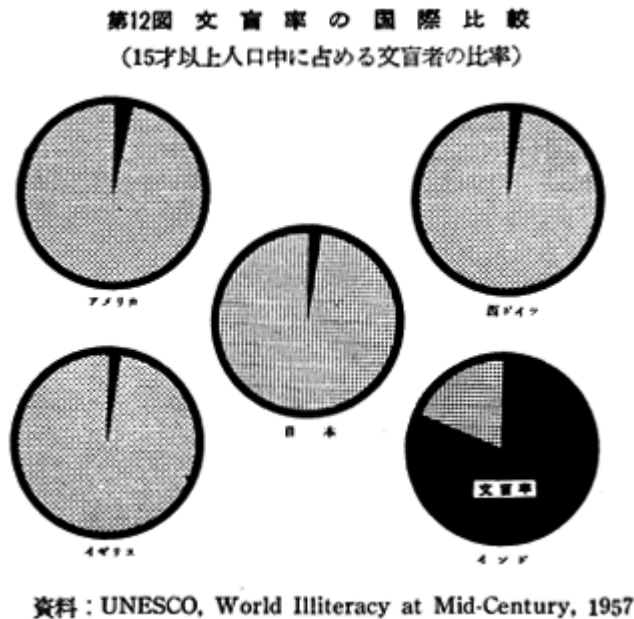
資料：国連世界統計年鑑昭和32年版

第一章 国民生活と社会保障
第一節 わが国の生活水準
四 いわゆる文化程度の高さ

よくいわれるように、日本人は文化という言葉を好む国民である。そしてまた、日本が相当に文化程度の高い国であるという自負を持っているといつてよいであろう。しかし、文化程度の「高さ」ということになると質の問題を考えなければならないので、はなはだ問題なのであるが、これをしばらく「広さ」という言葉に置きかえるならば、日本は世界の先進国であるといわねばならない。

第一二図は一五才以上の人口中に占める文盲者の比率を示したものであって、この指標によって考えるかぎり、日本(二%)はアメリカ(三%)よりも先進的である。日本における普通教育の普及率は、やや不自然といえるほど高いのであって、このことは第一表に示す国民所得と文盲率の対比からもうかがえる。すなわち、世界各国の例を見ると、一般的には文盲率は一人当り国民所得の大きな国ほど低いのであるが、日本は一人当り国民所得が比較的に小さいにもかかわらず文盲率が著しく低い。

第12図 文盲率の国際比較



第1表 一人当り国民所得と文盲率

第1表 一人当り国民所得と文盲率 (15才以上)

文 盲 率	1 人 当 り 国 民 所 得 年 額 (ド ル)	
	300 ド ル 未 満	300 ド ル 以 上
50 % 以 上	ブラジル, エジプト, インド, マラヤ	
49%~20%	ギリシャ, フィリピン, ポルトガル, タイ, ユーゴスラビヤ	プエルトリコ, ヴェネズエラ
20 % 未 満	日本	オーストラリア, ベルギー, カナダ, デンマーク, フィンランド, フランス, ノールウェー, スペイン, スイス, イギリス, アメリカ

資料 : UNESCO, World Illiteracy at Mid-Century, 1957

かような「文化程度の高さ」は、いうまでもなく普通教育の普及率が非常に高いところから来ているのであって、就学状況をとって比較して見ると、第二表に示すとおり文盲率と同様に日本は世界においても一流国である。

第2表 総人口中5才~14才の児童の占める割合と初,中等学校に就学中の児童の占める割合

第2表 総人口中5才~14才の児童の占める割合と初, 中等学校に就学中の児童の占める割合 (単位 %)

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	イ ン ド
5~14才の児童の占める割合	18.4	15.1	14.7	23.0	25.0
初, 中等学校に就学中の児童の占める割合	22.2	14.7	13.0	22.7	7.3

資料 : UN, Report on the World Social Situation, 1957

のみならず、初等教育における教師と児童の数の対比をとって見ても、教師一人につき児童数はアメリカ三二人、イギリス三〇人、日本三六人で、日本はさほど先進国に遅れをとってはいない。

前に見た書籍発行点数の多いこと(第一〇図)は、かような普通教育の高度の普及がもたらしたものであろうし、さらに文化程度に関連した先進国なみの指標としてもう一つ、新聞の発行部数を挙げてみよう。日刊紙の発行部数は人口一、〇〇〇人についてアメリカ三三九、イギリス五七〇、西ドイツ二四三、日本三九七、インド七である。

第一章 国民生活と社会保障

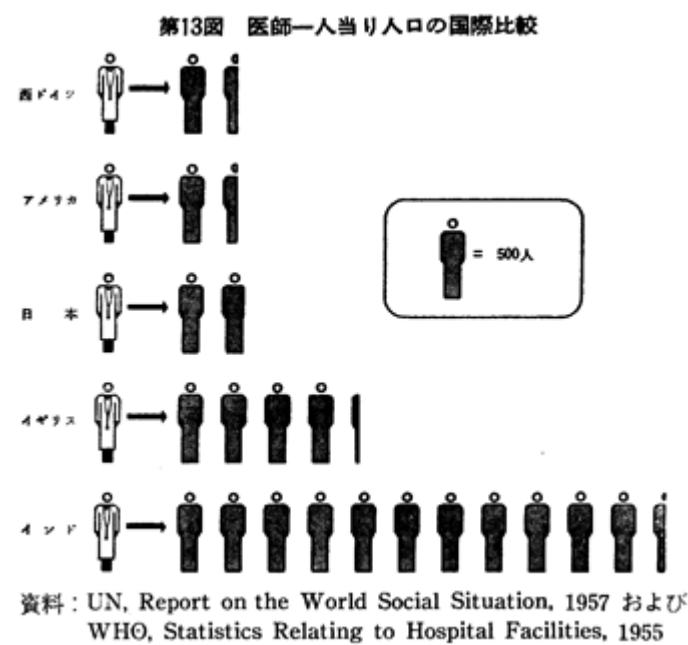
第一節 わが国の生活水準

五 健康水準をあらわす指標による場合

生活水準の一つの構成要素である健康水準の国際比較を行うにあたっては、資料が限定されている関係から、死亡率、乳幼児死亡率、平均寿命などによることが最も適しているといわれている。このほか、医師数や病床数と人口との対比も参考とされるが、これらの指標はその分布や利用度が示されないかぎり、必ずしも正確に国民の健康水準を反映するものではないという欠点がある。

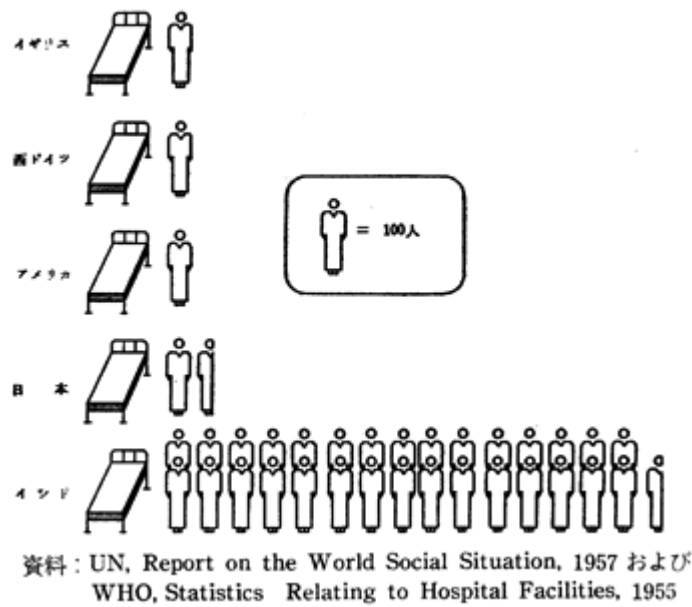
ここではまず、右の医師数や病床数と人口との対比から入って行くこととしよう。第一三図および第一四図は、それぞれ医師一人あたりおよび病床一床当りの人口をあらわしたものであって、先進国との比較において病床数においては立遅れを示しているが、医師についてはイギリスの倍以上という水準にあることが判る。

第13図 医師一人当り人口の国際比較



第14図 病床一床当り人口の国際比較

第14図 病床一床当り人口の国際比較



さて、これらの医療担当者および医療施設がその分布および利用度に応じて国民に提供する医療サービスの水準に、さらに公衆衛生の水準というもう一つの大きな要素が加わって国民の健康水準が定まるものと考えられるのであるが、これを直接的に反映する指標としてまず死亡率を観察すると、年間死亡件数と総人口を対比したいわゆる粗死亡率で比較するかぎり、第三表に示すとおり日本は先進国の水準にあるものといわなければならない。しかし周知のとおり、死亡率は人口の年齢構成が類似した国の間でなければ意味が乏しいのである。そこで死亡率の国際比較を行う場合には、粗死亡率を同一の年齢構成の人口の場合に置き替えたいわゆる「訂正死亡率」によるのが普通であるが、この訂正死亡率による比較を示したものが第四表で、この指標によって最も健康水準の高いと判断されるオランダより相当に高いが、一応先進国の水準にあることが判る。

第3表 粗死亡率の国際比較

第3表 粗死亡率の国際比較 (単位 %)					
	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	イ ン ド
粗 死 亡 率	9.3	11.7	10.8	8.0	13.1

資料：UN, Monthly Bulletin of Statistics, Demographic Yearbook
(注) 日本は1956年、インドは1954年、他は1955年

第4表 訂正死亡率の国際比較

第4表 訂正死亡率の国際比較 (単位 %)					
	アメリカ	イギリス	オランダ	ニュージーランド	日 本
訂 正 死 亡 率	7.0	5.8	5.2	5.6	7.8
年 次	1954	1954	1953	1953	1956

(注) 昭和10年の日本の人口の年齢構成に置き換えたもの。
厚生省統計調査部の計算による。

次に乳幼児死亡率について比較すると第五表のとおりで、アメリカやイギリスとの比較においては相当のひらきがあるが、西ドイツの水準には肉迫していることが見てとれる。

第5表 乳幼児死亡率の国際比較

第5表 乳幼児死亡率の国際比較 (出生1,000につき)
1953～1955年の平均 (単位 %)

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	セイロン	マラヤ
乳 幼 児 死 亡 率	26.9	26.5	43.5	44.4	71.6	81.6

資料：UN, Demographic Yearbook, Monthly Bulletin of Statistics

(注) 日本は1956年においては40.7に改善された。

さらに、平均寿命(〇才における平均余命)の比較を見ると第六表のとおりで、乳幼児死亡率の場合と同じく、アメリカやイギリスとのひらきは五年であるが、西ドイツとのひらきは一年で、セイロンよりも一年長く、先進国の仲間入りが許されるものと言ってよいであろう。

第6表 出生時における平均余命の国際比較

第6表 出生時における平均余命の国際比較 (男女)
1950～1955年による概算 (単位 年)

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	セイロン	マラヤ
出生時における平均余命	71	71	67	66	59	55

資料：UN, Report on the World Social Situation, 1957

(注) 日本は、1956年においては男63.9才、女68.4才となった。

ただし、これらの指標によって観察した日本における健康水準が著しく高いということは、実は必ずしも後進国との時差がはなはだ大きいということにはならないのである。周知のごとく、第二次大戦後においては後進地域一般に死亡率の目ざましい改善が見られた。これは特にアジアの諸国において著しく、たとえば一九四七年～一九四九年の期間と一九五三年～一九五五年の期間を比較すると、粗死亡率は日本が一・七から八・三に改善されたのとほぼ並行して、台湾が一・七から八・七、セイロンが一・四から一〇・九、マラヤ連邦が一・六から一・〇に改善されている。これは後進地域における死亡の原因のうちに大きな比重を占めていた伝染性疾病あるいは寄生虫病に対して有効な予防あるいは治療の方策が講ぜられつつあることによるものであって、一方先進国における死亡の原因のうち大きな比重を占めている老人性疾患(中枢神経系の血管損傷、がんや心臓病など)に関しては、予防、治療による死亡率の顕著な改善が少くとも現在までのところでは期待しえないため、後進国の死亡率はある限度までは急速に先進国のそれに接近するであろうことが予見されるからである。わが国も、あるいはかかる形において先進国の健康水準に急速に接近しつつある後進国のトップに立ったものにすぎないと解釈することの方が正しいのかも知れない。

のみならず、これをより具体的に観察するならば、第二章以下において触れるような多くの問題点を含んでいることを忘れてはならない。

第一章 国民生活と社会保障

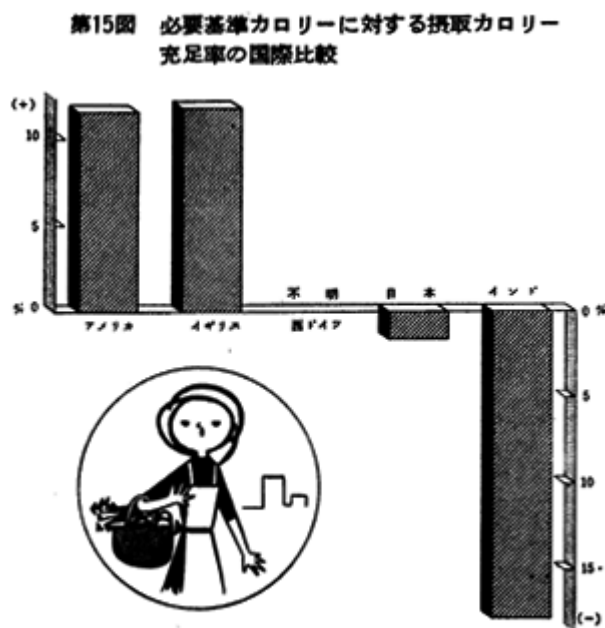
第一節 わが国の生活水準

六 栄養状態から見た場合

栄養状態に関する指標としては、おおむね三つのものが一般的に承認されている。すなわち、(1) 必要基準カロリー量に対して摂取カロリー量が超過あるいは不足している程度をあらわす比率、(2) 動物蛋白に富む食品(魚介、肉、乳類等)の摂取量および(3) 摂取カロリーのうち穀物、いも類および砂糖の澱粉性食品によって充足された比率である。(1)はその国がいわば飽食しているか飢餓状態にあるかを示す量的な指標であり、(2)と(3)は摂取されている食品の質をあらわす指標である。もちろん、(2)の量が多いときは摂取されている食品の質が高いことを、(3)の比率が高いときは逆に摂取されている食品の質が低いことを示す。

さて、(1)、(2)および(3)の国際比較を試みたのが第十五図、第七表および第八表であるが、まず第十五図は、程度の差こそあれ、平均的に見るかぎり日本はインドと同じく飢餓状態にあることを示している。第七表は、魚と肉ともあわせて計算すると日本はインドの消費量の七倍を消費している一方、アメリカとの比較においてはわずかに四分の一しか消費していないことを示している。第八表はカロリー摂取において澱粉性食品の占める比重においては日本がインドと大差ないことを示している。なおインドにおいては、日本との比較では、ココアを含む豆類や木の実類の消費の比重が著しく大きく、主たる蛋白源がこれに求められているのであるが、詳細についてはここでは省略しよう。

第15図 必要基準カロリーに対する摂取カロリー充足率の国際比較



資料：UN, Report on the World Social Situation, 1957

第7表 魚介類および肉類の年間摂取量

第7表 魚介類および肉類の年間摂取量
1953～1954年 (単位 キログラム)

	アメリカ	イギリス	フランス	日 本	インド
魚 介	5	9	9	18	2
肉	78	56	71	3	1
計	83	65	80	21	3

資料：UN, Report on the World Social Situation, 1957

(注) アメリカは1954年

第8表 摂取カロリーのうち澱粉性食品(穀物,いも類,砂糖)によるものの比較

第8表 摂取カロリーのうち澱粉性食品(穀物,いも類,
砂糖)によるものの比較 (1952～1954年 単位%)

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	インド
比 率	42	50	54	78	76

資料：UN, Report on the World Social Situation, 1957

(注) アメリカは1954年

第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

七 失業問題から見た場合

生活水準の直接的な構成要素ではないが、その有力な関連指標として失業の問題をとり上げることが一般的に承認されている。もちろん失業の問題を考える前に、労働という局面における生活水準の構成要素である賃金、就労時間などを検討すべきであるが、企業格差のはなはだしいわが国のような場合には、平均的な数字でのみこの問題を考えることは意味が乏しい関係から、この問題は階層的不平等の観点から第二節において触れることとし、この節においては平均的な指標としては最初に掲げた所得水準あるいは消費水準の問題を考えるだけにとどめたい。

さて最近における失業の指標として、第九表に失業者数を掲げる。一見して判明するように、日本における失業者はアメリカにおけるよりもはるかに少ない。労働力人口に対する比率で見てもアメリカは四・二%、日本は一・六%である。しかし統計数字としての失業統計の信頼度の問題はしばらく措くとしても、この数字は顕在的な完全失業者に関するものであって、決して失業に関する問題の実相を示すものではありえない。現に第二次大戦前の不況時における顕在的な失業の率の最高は、第一〇表に示すとおりアメリカは一九三三年において実に労働力人口の四分の一を上廻ったのに反して、日本においてはその前年に六・八%を示したのが限度であった。

よくいわれるように、わが国の失業問題はこのような顕在失業の量を指標として観察すべきものではなく、いわゆる潜在失業の量を指標としてとり上げなければならない。そして潜在失業として概括されるもののうちにも資本設備や耕地面積の不足のため現存労働力を充分効率的に稼働させることができないことによって生ずる不完全就業(アンダーエンプロイメント)がわが国においても深刻な問題とされているのであるが、これは後進国一般に共通する重大な経済問題としてまた社会問題として、世界的に大きな関心が払われつつある。かような性質の不完全就業者は、そのあらわれ方としては季節的失業者、短時間就業者、多時間就業者、極端な低所得就業者あるいは転職希望者などいろいろな形をとるのであって、わが国における不完全就業者がどれほどの数に及んでいるかは、線の引き方によっても大きく左右され、一概には断定できない。公的な機関による全産業部門を通ずる推計としては、やや古いが、昭和二七年における失業対策審議会による六八八万人という数字があるが、これは当時における数字としてもなお議論の多いものである。しかしいずれにせよ、わが国には今日においても相当な数の不完全就業者が存在することは疑いがない。

第9表 1955年における失業者数の国際比較

第9表 1955年における失業者数の国際比較

	アメリカ	イギリス	西ドイツ	日 本	イ ン ド
失 業 者 (千人)	2,787	244	○ 928	680	○ 647
労働力人口 (千人)	65,847	21,933	◎ 22,074	41,800	◎101,775
失 業 者 労働力人口 (%)	4.2	1.1	4.2	1.6	
備 考			○は職業紹介統計登録失業者 ◎労働力人口は1950年		○は職業紹介求職申込数 ◎は全国ではない
雇用審議会調					

第10表 第二次大戦前の不況時における最高失業率

第10表 第二次大戦前の不況時における最高失業率

	アメリカ	カナダ	イギリス	日 本
最 高 失 業 率 (%)	25.2	26.5	22.1	6.8
年 次	1933	1933	1933	1932
雇用審議会調				
(注) イギリスは失業保険統計における完全失業者と一時解雇者の合計				

ちなみに後進地域におけるこの種不完全就業についての測定としては、インドにおける賃金労働者の就業日数が年平均二一八日という低水準にあること、フィリッピンにおける農民は、米、ココナツまたは煙草の耕作の場合年わずかに四カ月、小麦の場合には六カ月しか就労していないこと、セイロンにおいては労働力人口の一二%が極端な不完全就業状態にあること(前記失業対策審議会による六八一万人という数は、当時のわが国労働力人口の一八%にあたる。)などが明らかにされている。

第一章 国民生活と社会保障

第一節 わが国の生活水準

八 いわゆる「中進国」としての日本

以上、主として生活水準の構成要素についての指標あるいは関連指標の観察を行ってきたのであるが、若干の指標においては日本は先進国なみであり、他の若干の指標においては後進国というまでのことはなくとも、先進国に著しく立遅れており、国民経済の側面からの観察において従前からよく用いられている「中進国」という表現が生活水準の側面についてもあてはまるものといえることができるであろう。

さて、今まで用いた指標はすべて全国民を平均で眺めた数字であるから、次の段階としては階層別の観察を試みて問題のより具体的な把握を試みなければならない。そこで、わが国における所得の階層的な不平等の問題とその下限における貧困の問題を具体的に検討することが、次節以下におけるわれわれの課題となる。

第一章 国民生活と社会保障

第二節 所得の不平等の問題

一 先進国では平等化が進みつつある

国民生活における福祉の水準は、一方において前節で考えたような平均的な所得水準の高低によって左右されるものであるとともに、他方において所得の階層的な分布における不平等さの度合(不均等度。以下主として此の言葉を用いる。)と切り離せないものであることはいうまでもない。所得不均等度と福祉との関係についてはいろいろの議論があるが、此处ではごく単純に、平均所得水準が同一であっても、所得の分布における不均等度がより大であれば国民生活における福祉の水準はより低く、不均等度がより小であれば福祉の水準はより高いという見方を前提として、この問題を考えて行くこととしよう。

まず、先進国と後進国では、所得の分布がどのように異なるかを考えてみよう。

一般的には、後進国においては少数の富裕な階層と多数の極めて貧困な階層との間の大幅なギャップが存在するケースが多いといわれている。そしてやや進んだ国においては、上位、中位、下位というおおむね三つの階層が形作られるが、この段階ではなお、同じ被用者という地位にある者でもいわゆる職員と労働者の間の格差が著しく、現に若干の後進地域においては前者の給与が後者の賃金の一二倍にも及ぶという例が存在するとされている。さらに進んでいわゆる先進国の列に伍する国においては、(1)たとえば被用者階層の内部においても、低賃金層の賃金の引き上げられることによって職員・労働者あるいは熟練労働者・非熟練労働者の賃金格差が縮小するなどの経済的な要因と、(2)さらに財政による高率の所得再分配という要因の二つによって所得の均等化の過程が進行するといわれている。

先進国においては、財政による所得再分配という要因を除いても、つまり再分配の行われる前のいわゆる「当初所得」の分布によって見ても、長期的な経済成長に伴って所得の均等化の過程が相当程度に進行するということは、たとえば、つぎのような数字を根拠として推論されている。

すなわち、アメリカにおいては、五分位階層(総所得人員を所得の高い方から低い方へと順に並べて総所得人員の五分の二つづつが入るように分けた階層)によって当初所得の分配率(その階層の所得が全体の所得のうちに占める割合)を観察すると、一九二九年の分配率と一九四四・四六・四七・五〇年の四カ年平均の分配率を比較した場合、低位の二階層(第四、五階層)の分配率の合計は一三・五%から一八%に上昇し、これに反して最高位の階層(第一階層)の分配率は五五%から四四%へと低落した。またイギリスにおいては、最高位の五%の階層の分配率は、一八八〇年の四六%、一九一〇年の四三%、一九二九年の三三%、一九三八年の三一%、一九四七年の二四%というふうに逐次低落している。

しかるに、前に述べた低賃金層の賃金の引上による格差の縮小という均等化の要因はあるとしても、貯蓄が高位の階層に集中するという事実によって、経済成長に伴って高位の階層の所得が累積的に増加するという傾向、いわゆる富の集中という傾向が働く筈ではないかと考えられる。アメリカにおいても、貯蓄は最高の一〇%の階層に集中し、他の階層の貯蓄は実質的にゼロに近いとされている。それにもかかわらず高位の階層の分配率が逐次低落している事実は、貯蓄の集中の効果としての高位所得層への所得分配率の累増をくい止め、さらにこれを低落させるほどの強い反作用をもつ要因が先進国において働いていることを物語っている。その要因とは、(1)貯蓄の世代的な累積をくいとめる作用を持つ高率の相続税の賦課、(2)その他の資本課税、(3)インフレーション、(4)地代や利子率の人為的な抑制、などの方法によって、貯蓄による巨大な資産の形成やその結果としての所得分配率の高位階層への集中をさまたげる圧力、すなわち民主主義的な先進国家において働いている均等化への政治的圧力であるとされている。

しかしここで注意しなければならないのは、資本形成が既に高度に達成された先進国においては、その過去におけるごとく所得分布を著しく不均等ならしめることによって、経済成長に必要な貯蓄を確保しなければならないという国民経済的要請がもはや存在しなくなっているのみならず、逆に所得分布をある程度均等化することが、むしろ経済成長を安定的ならしめるために必要となってきたということ、そして、このような経済的条件の変化が、均等化への政治的圧力が現実的な力として働くことを可能ならしめていることである。

このような政治的圧力と経済的条件の変化という二つの要因によって推進される均等化への傾向は、前にも触れたように、第一段において当初所得の分布を均等化するとともに、さらに財政面においても働いて所得の再分配による第二段の均等化をもたらす。いわばそれは分配の面と再分配の面という二重の局面において働いて、再分配後の所得の分布は著しく均等化されるのである。

いずれにせよ、先進国においては、長期的な経済成長に伴って所得の平均水準が上昇するかたわら、所得の階層的分布においては均等化への過程が進行し、国民生活における福祉の水準は、その限りにおいて相乗的な速度で上昇しつつあるものと考えてよいであろう。

第一章 国民生活と社会保障

第二節 所得の不平等の問題

二 後進国では不平等が著しい

前に触れたように、一般的に後進国においては国民の大多数が貧困であり、富裕な階層がその数においてはなほだ少いという所得分布の特色が認められるので、このような所得分布の形から、所得分布の不平等度も先進国にくらべてはるかに大であるという傾向を生ずる。

たとえば五分位階層によって観察すると、低位の三階層(第三、第四、第五階層)の分配率の合計は、インド(一九四九・五〇年平均)は二八%、セイロン(一九五〇年)は三〇%、プエルト・リコ(一九四八年)は二四%であるが、これに反して先進国たるアメリカ(一九四四・四六・四七・五〇年の平均)は三四%、イギリス(一九四七年)は三六%で、低位の階層の分配率は後進国においては先進国よりも低い。逆に最高位の階層(第一階層)の分配率は、インド五六%、セイロン五〇%、プエルト・リコ五六%に対してアメリカ四四%、イギリス四五%で、高位の階層の分配率は後進国においては先進国よりも高い。したがってこれらの数字は、明らかに後進国における所得不平等度が先進国におけるよりも大であることを示している。

しかもここで想起しなければならないのは、これらの後進国における所得水準が先進国に比較して何十分の一という低さにあることであって、そのような所得水準の低さのもとにおけるはなほだしい所得の不平等という事実は、後進国における福祉の問題がいかに切迫したものであるかを物語っている。

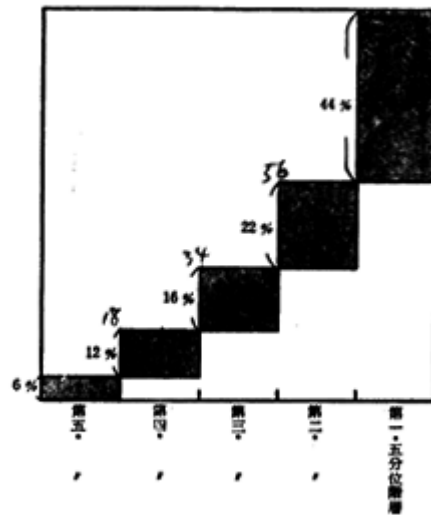
いうまでもなく、後進国における低位の階層は、その大多数がギリギリの生存水準を維持しているにすぎないし、むしろ端的にいて飢餓水準を往復している状態にある。このため、低位の階層のみをとって観察すると、そこにはもはや著しい所得の格差が存在しえないこと、すなわち大多数の者がおしなべて最低生存線上にあることがわかる。たとえばさきに述べた低位の三階層のそれぞれの分配率を見ると、インドにおいては八%、九%、一一%というゆるやかな勾配であるが、アメリカにおいては六%、一二%、一六%という急な勾配になっている。

ここで、所得不平等度を測定する手段として、最もよく用いられるローレンツ曲線によって先進国と後進国の所得不平等度の相違を示してみよう。ローレンツ曲線とは、直角座標系の図表の横軸に所得人員の累積百分率をとり、軸にこの人員の所得金額の累積百分率を対応させて描いた曲線型の図である。所得が完全に均等に分配されていれば、所得人員の割合と所得金額の割合は一致し、曲線は正方形の対角線(四五度線)と一致する筈であるから、この対角線を均等分布線とよび、実際の所得分布がこの均等分布線を離れれば離れるほど、不平等度が大きいことを示すこととなる。すなわち、ローレンツ図表は、その対角線と弓形の曲線のかこむ平面の面積の大きさによって不平等度を測ろうとするものである。

そこで、前に挙げた五分位階層によるアメリカとインドの分配率の数字を、ローレンツ図表作成に必要な累積百分率を計算するためとりまとめると、第一六図および第一七図のようになる。

第16図 アメリカにおける五分位階層の分配率

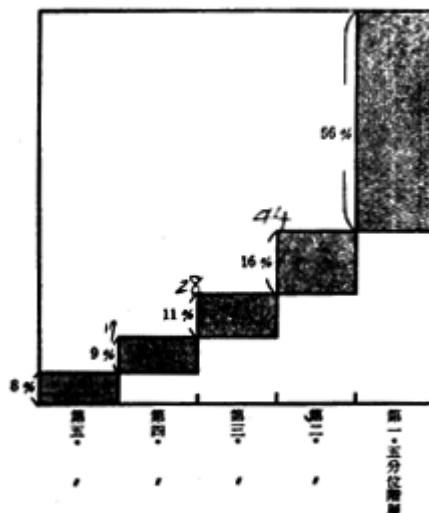
第16図 アメリカにおける五分位階層の分配率
(1944, 46, 47, 50年の平均)



資料: Kuznets, S., "Economic Growth and Income Inequality"

第17図 インドにおける五分位階層の分配率

第17図 インドにおける五分位階層の分配率
(1949, 50年の平均)

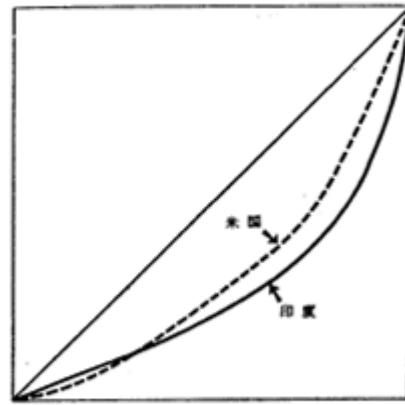


資料: Kuznets, S., "Economic Growth and Income Inequality"

この第一六図と第十七図を同一図表上にローレンツ曲線として描いたものが第十八図であって、最低生存線に近い階層のニードの強い圧力が低位の階層における所得格差を縮めてはいるが、弓形と対角線のかこむ面積にあらわされる所得不均等度はインドの方がアメリカよりもはるかに大であることが看取される。

第18図 アメリカとインドの所得分布を示すローレンツ曲線

第18図 アメリカとインドの所得分布を示すローレンツ曲線



資料：Kuznets, S., "Economic Growth and Income Inequality"

先進国との比較における後進国の所得水準のはなはだしい劣位に加えるに、後進国では、先進国と比較してその所得水準がはなはだしく低いものであるうえに、このような著しい所得の不平等があるという事実を考えるに当って、われわれはさらに、所得の再分配が後進国においてはほとんど行われていないという事実を忘れてはならない。先進国においては、高所得層に対する高度の累進課税と低所得層に対する無償サービス(公的扶助)という二本の太いパイプを通じて活発な所得再分配を行い、財政による所得の均等化がはかられているのであるが、後進国においては累進課税も公的扶助もともに未発達である。だから、右に見た先進国と後進国との間における所得分布の不平等度の相違は、後進国における所得再分配の低率なことによって、さらに強められるものと考えられるのである。

第一章 国民生活と社会保障

第二節 所得の不平等の問題

三 社会的緊張の問題

所得分布から考えた国民生活における福祉の問題については、以上に述べてきたところから、後進国がきわめて容易ならざる問題をかかえていることが結論づけられるであろう。しかもこの問題は、近時ひろく論ぜられるようになった後進地域における資本形成の困難さの問題、すなわち後進国における経済成長の見通しの暗さの問題と結びついて、その深刻さが倍加されるのである。

所得分布における不均等は、社会的緊張の一つの客観的な原因を形作るものである。これを基礎として、社会的緊張を現実化するものは、社会的な意識の成長による政治的な圧力の形成であるといえよう。これは前にも述べたように先進国においては所得の均等化へと働く要因となるものであるが、後進国におけるごとくこれが経済的あるいは政治的な障壁と衝突する場合に、経済的あるいは政治的に重大な困難がもたらされるのである。

第二次大戦後、後進国においては一般に社会的条件の二つの変化が見られた。一つは住民の政治的な覚醒であり、一つは死亡率の急落による人口の激増である。前者についてはここであらためて説明するまでもないが、人口の増加率については、一九五一年から一九五五年までの平均をとると、ヨーロッパにおいては平均年率〇・七%であったのに対して、アフリカ二・二%、アジア一・七%という数字が明瞭にこれを示している。後進国におけるこのような人口の激増は、主として従前衛生水準がきわめて低く死亡率の高かった低位の所得階層の死亡率の改善によってもたらされたものであることから考えて、現在なお持続しているこの人口増加の傾向は、主として低位の所得階層における強い人口圧力として働き、所得不均等度を時とともに大きくする結果をもたらしつつあるのではないかという見方が成り立つ。

後進国について長期にわたる所得分布の変動を確認する資料がないので、もちろん断定はできないが、所得不均等度の変化の方向は、後進国における経済発展の困難さと強い人口圧力とを考慮するならば、先進国と後進国においては少くとも現在においては逆の動きを、すなわち均等化と不均等化という反対の動きを示しつつあるのではないかと考えられる。

第二次大戦後、後進国に多く見られる経済的あるいは政治的な破局や内戦状態は、右のような条件に基づく社会的緊張の爆発によって起きた現象と見られるべき場合が少なくないであろう。

第一章 国民生活と社会保障

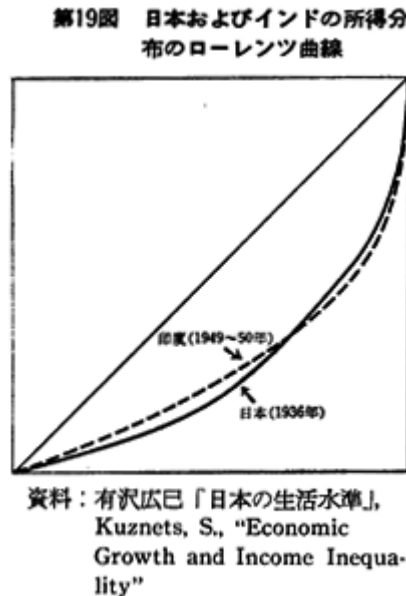
第二節 所得の不平等の問題

四 わが国における所得の不平等

わが国における所得分布の不平等度を観察する場合、あらかじめ二つの問題に注意を払っておかなければならない。一つは、わが国は第二次大戦によって社会的、経済的条件が激変したことはいうまでもないところであるが、このため所得分布にも大幅な変化がもたらされたということである。もう一つは、わが国の所得分布を確認するための統計資料としては主なるものとして都市家計、農家経済および国税統計の三つがあるが、全所得人員を一本にして観察する資料がほとんどないので、いきおいいくつかの仮定に基く推定という域を出ないということである。

まず戦前における所得分布を観察するため、昭和一一年(一九三六年)における所得分布のローレンツ曲線の早川(巳)教授による推計と前出インドのローレンツ曲線をかりに同一図表に描いてみると第一九図のようになり、この図のみの観察からすれば当時の日本は最近のインドとくらべて低位層においてはやや格差は大きく、高位層においてはやや格差が小さいという差はあるが、不平等度そのものについては大差がないように見える。

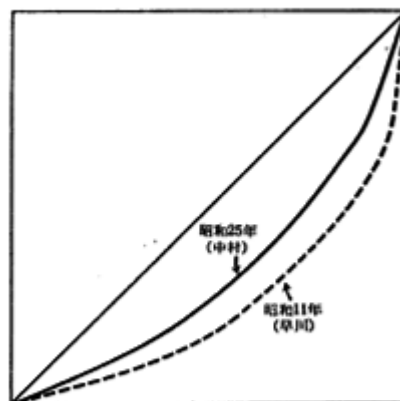
第19図 日本およびインドの所得分布のローレンツ曲線



戦後においてはどうかであろうか。戦前において不平等度が後進国なみに大きかったわが国の所得分布は、敗戦によってもたらされた所得水準の急激な低落、インフレーション、企業の集中排除、財産税、農地解放という要因や、さらに民主化に伴う均等化への政治的圧力の形成が加わって、大幅な均等化がもたらされた。昭和二五年(一九五〇年)の所得分布の中村氏による推計と前出早川教授による昭和一一年の推計とを比較したのが第二〇図であって、敗戦に伴う社会的、経済的条件の激変によって所得分布が著しく均等化したことが判る。

第20図 戦前戦後の所得分布のローレンツ曲線

第20図 戦前戦後の所得分布のローレンツ曲線



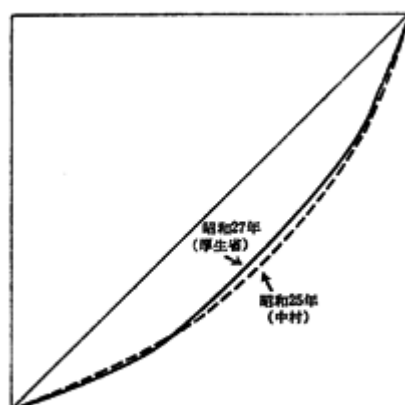
資料：有沢広巳「日本の生活水準」

さて、右の戦後の所得分布は、昭和二五年という一時点におけるものの推計ではあるが、しからは戦後のわが国経済復興の過程において所得分布の不平等度は、どのような方角に向って動きつつあるのだろうか。

まず、一人当り実質国民所得や全国民平均の消費水準がほぼ戦前水準に復位しあるいはこれを突破したとされている昭和二七年(一九五二年)ごろまでの期間は、戦後のわが国の所得不平等度はわずかずつではあるが縮少し、均等化への過程をたどったものと一般に推定されている。念のため昭和二七年の厚生省「社会医療および所得再配分調査」による当初所得の分布のローレンツ曲線を描いて前出中村氏による昭和二五年の推計と比較すると第二一図のとおりとなり、わずかではあるが所得分布の不平等度は縮少しているし、また、ここでは図示を省略するが、二六年と二七年の比較においては、国税統計によるかぎりやはりわずかながら不平等度の縮少を見ているので、少くとも二七年までは不平等度縮少への傾向が続いたものと考えられる。

第21図 昭和25年および27年の所得分布のローレンツ曲線

第21図 昭和25年および27年の所得分布のローレンツ曲線



資料：厚生省「社会医療および所得再配分調査報告」、有沢広巳「日本の生活水準」

第11表 個人賃貸料所得,個人利子所得および個人配当所得の分配国民所得中に占める比

第11表 個人賃貸料所得、個人利子所得および個人・
配当所得の分配国民所得中に占める比率の
推移 (単位%)

年 次	個人賃貸 料所得	個人利子 所得	個人配当 所得	計
昭和27(暦)年	0.9	1.5	1.1	3.5
28	1.1	1.8	1.2	4.1
29	1.2	2.3	1.5	5.0
30	1.2	2.7	1.3	5.2
31	1.3	2.9	1.4	5.7

経済企画庁調

さて、このように戦後七年の間所得分布均等化への傾向が持続したのはなぜであろうか。

戦前との比較において終戦直後のわが国の所得水準が約半分程度の低さに落ち込んだことはいまあらためていうまでもないことであるが、このため、戦前水準に復帰しようという力、いわば復元力ともいうべき圧力が激しく働いたことは当然である。この復元力は、たとえば労働攻勢による生活給の要求というような形をとってあらわれたが、それが飢餓水準から脱出しようとする生活本能のもたらすものであるかぎりにおいて、低位の所得階層からの強い圧力として社会的な緊張を尖鋭化し、階層的な所得の分配を均等化させる傾向を持つ。そして所得水準が或る水準まで回復したときには、かかる復元力はむしろ将来に向っての所得水準の向上の期待というべきものにとってもかわられ、均等化への圧力は相対的に弱化的ることとなろう。

このような経過をたどることによって、わが国における所得分布は、昭和二七年頃を境として一転し、不均等化への傾向を示すようになった。

もちろん資料の欠如のため、全国民の所得分布の変動については大まかな推論にたよる他はないのであるが、まず昭和二八年から三〇年に至る期間については、次のような根拠に基いて不均等化への過程の進行を推定することができる。

第一に、比較的に高位の階層に集中すると考えられる性質の所得(個人賃貸料所得、個人利子所得および個人配当所得)の分配国民所得全体のうちに占める比率が、第一一表に示すごとくこの間逐次増大したということである。これはいわば社会階級間の所得不均等度の拡大を示すものと考えられ、ローレンツ曲線における高位の階層の弓形の曲線の勾配を急にする要因となる。

第二に勤労者階級の内部における不均等度が拡大したということである。これは総理府統計局による都市勤労者家計から観察された所得分布の不均等度についても、わが国において特に著しいとされている企業規模別の賃金格差についても明瞭に言われうることであって、昭和三〇年に至る時期のこの問題については、すでに周知のことであるからここであらためて繰り返さないが、念のため菱沼氏による農家および事業世帯を除いた世帯群についてのパレート係数(備考参照)の計算結果をあげるならば、昭和二七年一・六一、二八年一・〇二、二九年〇・九一、三〇年〇・八八となっている。なおここで特に注意を喚起しておきたいのは、都市勤労者家計の観察によると、昭和二八年と三〇年については階層別の上昇率が低位の階層について相対的に低く、その結果不均等度が拡大したという形をとったのであるが、昭和二九年については低位の階層の所得水準が絶対的に低落することによって大幅な所得不均等化がもたらされたという事実である。

(備考)

パレート係数の計算は、ローレンツ曲線などと並んで所得不均等度の測定に用いられる方法の一つであり、その解釈や感度(指標としての鋭敏さ)については議論があるが、今日においては一応この係数が大であれば不均等度は小、係数が小であれば不均等度は大であると考えられている。

さて三一年についてはどうであったか。第一に、社会階級間の不均等度を測る手がかりとしてさきにあげた個人賃貸料所得、個人利子所得および個人配当所得の分配国民所得の中に占める比率を観察すると、第一一表に示したとおり、三〇年の一・二%、二・七%および一・三%合計五・二%から三一年の

一・三%、二・九%および一・四%合計五・六%と増大し、前に述べたような意味での社会階級間の不均等度は拡大している。

第二に、勤労者階級内部における不均等度については、都市勤労者家計から観察した世帯ベースの不均等度は縮少しているが、逆に企業規模別等の個人ベースの賃金格差は依然として拡大している。これは、経済の「速すぎた拡大」によって一時的に大きな追加雇用需要が出現し、低位の階層における雇用状態の改善が見られたためと考えられ、賃金格差は拡大しても、これと雇用量との相乗積である賃金所得格差が縮少するという結果を生じたものと考えられる。

以上を経済成長率との関係で一覧表にまとめるとつぎのとおりとなる。

賃金所得格差	賃金格差	下位の絶対水準	上位の絶対水準	勤労階級内部の所得分布	社会階級間の所得分布	実質経済成長率(%)	年次(暦年)
拡大	拡大	上昇	上昇	不均等化	不均等化	七・七	二十八
拡大	拡大	低落	上昇	不均等化	不均等化	二・八	二十九
拡大	拡大	上昇	上昇	不均等化	不均等化	八・六	三十
縮少	拡大	上昇	上昇	均等化	不均等化	一〇・三	三十一

ここで将来の所得不均等度について大胆な予測を試みるならば、わが国の経済の安定的成長を確保するためには成長のテンポを或る程度低く抑える必要があるということは今日一般の定説というべきものになっており、近い将来においては年率六・五%程度が妥当であって、昭和三三年度は更に低く三%程度が期待されるにすぎないとされているところから考えると、所得分布の動きについては、右の一覧表の昭和二九年における傾向を再現するおそれが多分にあると見なければならぬであろう。

はたしてしかりとすれば、国民生活における福祉の水準の観点から考えても大いに問題とされるべきところであるのみならず、社会的緊長の激化をも予測させるものとして、放置することのできないところ

第一章 国民生活と社会保障

第三節 貧困の問題

一 貧困とは何か

前節においてわれわれは主として所得の不平等の問題、つまり国民のうちにおける所得の相対的な高低から見た分布の問題について観察してきたのであるが、貧困というのは、ひとくちにいてみるなら、低位の所得階層のうち、その所得では最低生活費を充足できない者の状態を指しているのである。いいかえるならば、貧困とは最低生活費という一つの標準(物指し)で測ってその下に位置する所得の高さを意味するものである。

もちろん、所得は就業の形態によっては必ずしも規則的に与えられるものではないし、短期間をとれば貯蓄その他の資産の喰いつぶしという生計維持の方法もあるのであるから、単に一時期のみに限った所得の状態が貧困を結果するのではない。貧困とはある程度慢性的な所得欠乏の状態である。

さて、貧困測定の基準となる最低生活費は、憲法第二十五条にも「健康で文化的な最低限度の生活」としてその保障が宣言されているのであるが、もちろん相対的、流動的なもので、その時々 of 社会的条件によって決定されるものである。したがって貧困という状態そのものも、国により時代によって相違のあることはいうまでもない。

後進国においては、前節でも触れたとおり、富と貧困との間における大幅なギャップがあつて、多数の国民の広汎な飢餓状態が存在している。しかも往々にして生活様式や生活水準に、はなはだしく階層的差別があり、比較的に統一的な生活様式と、比較的に分散の少ない生活水準を前提としてうまれる最低生活費という観念自体が成立する基礎に乏しい。後進国において、しばしば最低賃金を計算してみても、大多数の労働者の賃金がこれをはるかに下回るというむじゅんを生ずるのは、このためである。だから、後進国において存在するのは、貧困というより、むしろそれ以前の飢餓状態であるといった方が適切であるということになる。

先進国の、最低生活費という観念は、二つの局面において強い現実性を与えられ、社会生活における規制力を発揮するようになる。一つは、近代的産業の発展に伴って確立される制度的な最低賃金であつて、これは働く労働者にとっての最低生活費をあらわすものである。もう一つは、社会保障制度の整備の過程において主として公的扶助について確立される扶助基準であつて、これは働かざる消費者の最低生活費をあらわしているものである。

つまり、先進国においては最低生活費は分配政策、あるいは再分配政策の基準として現実的な規制力を持つものであり、そのかぎりにおいて、貧困問題の解決への意欲とさらにその現実的な可能性をも反映するものと考えてよいと思う。

このように考えるならば、貧困は単なる客観的な状態を指しているというよりも、むしろその国の所得分布についての社会的な問題意識の反映というべきものである。

第一章 国民生活と社会保障

第三節 貧困の問題

二 貧困は何故に問題とされるか

貧困はそれが所得分布の問題であるかぎりにおいては、前節で触れたような社会的緊張の問題として、政治的にも放置できない問題であろう。しかし、より切実な問題として意識しなければならないことは、貧困が人間に強制する低い生活水準が、社会にとり人間にとってきわめて破壊的な影響をもたらすという事実であり、この事実から文明社会は目をおおうことができないのである。

昔から、貧困という問題についてはいろいろな立場から多くのことが言われ、多くのことが書かれてきた。しかし貧困が社会にとり人間にとってどのような破壊的效果を持つか——、という問題についての客観的な研究や分析が行われたのは、比較的に最近のことに属する。

アメリカにおける国民健康調査(一九三五—三六年)によると、所得の低い階層ほど罹病率が高く、その受ける医療が貧弱であり、疾病の期間が長く、死亡率が高い。また、同じアメリカの児童局の調査によれば、乳幼児死亡率と父親の所得水準は、明瞭な逆相関を、つまり所得水準の低い父親の子供ほど乳幼児死亡率が高いという関係を示すことが報告されている。

さらに貧困が人間の知的能力に及ぼす影響としては、所得水準の低い階層ほど教育を受ける機会に恵まれないことが指摘され、教育の機会均等が伝統的に重視され自力勉学の可能性が豊かだとされている米国においてすら、貧困世帯(その範囲については後に述べる)においては高等学校への進学率三〇%、大学への進学率五%にすぎないことが報告されている。また、貧困が人間の精神的側面に及ぼす影響としては、教育機会とか生活環境の面を通しての後天的悪影響だけでなく、母体の栄養という面で出生児の知能発育に強い関係を持っていることが、第一次大戦後のドイツの国民学校の児童についてのスマイリー・ブラントンの調査によって証明されている。

貧困はまた、単に人間の知的能力の成長をはばむばかりではない。精神的な荒廃と道徳的な退化が貧困によってもたらされることも、多くの調査研究によって証明されている。たとえば、アメリカにおける代表的な経済的後進地帯の一つである南部アパラシヤ高原の住民を訪れた調査者は、そこに住む人々が将来に対して無関心であり無気力であり、あるいは生活意欲の欠乏していることに驚かされた。児童は「大きくなったら何になるか」という質問の意味を理解することができなかった。この地帯における恐るべき貧困の状態は、かれらにとってむしろ常態として受け取られ、その改善すら希望されていなかったのであり、疾病や死は日常茶飯事とされて、一種の宿命的な感情が支配していたと報告されている。

貧困と道徳的退化との関係については、社会施設に収容された貧困者の道徳的頹廃を物語る多くの報告があるし、売春、犯罪、自殺等々の悪徳、あるいは反社会的な行為というものが貧困を中心として発生し、拡大しているということはすでに一般の定説となっている。

最近わが国においても、貧困というものの社会に対し人間に対して及ぼす破壊的な影響について、多くのすぐれた調査あるいは研究が積み重ねられている。第一二表は、日本における所得水準と有病率(全人員中傷病人員の占める比率)の相関を示すもので、やはり両者の明瞭な逆相関の関係が読みとられる。

さらに、貧困が人間の健康や知能や社会的態度に及ぼす破壊的な影響については、籠山博士や労働科学研究所(藤本氏)のすぐれた研究成果が発表されており、籠山氏の著書から引用するならば、「貧困者の中には精神と肉体への影響という点で二つの階層が存在している。一つは、精神も頹廃し肉体もおとろえきってはいるが、その崩壊が一応、停止しているものである。これらの人達は、身長、体重、胸囲等の肉体の形態的大きさはなお、一般水準とあまり差はない。肉体の内部で栄養障害の徴候がでてきてお

り、疾病も多くなっているけれども、なお外見上は異常がないように見えている。精神についてみても、無気力、陰うつ、閉鎖的孤立的であるが、悪徳、乱雑、狂暴さはでてきていない。外見的には温順でいて、気が弱いほどである。第二には、精神の頹廃と肉体の崩壊がさらに一段と深化していて、肉体上には身長、体重、胸囲、上膊囲等にもはっきりとした差があらわれている。精神的には、乱暴、注意散漫、悪徳、不貞といったものがあらわれている」とされている。

第12表 収入階層別有病率

第12表 収入階層別有病率 (農家世帯, 事業世帯を除く)	
収 入 階 層	1,000人対 傷病人員数
総 数	36.4
1,999円以下	80.0
2,000～ 3,999	87.6
4,000～ 5,999	64.4
6,000～ 7,999	50.7
8,000～ 9,999	40.3
10,000～14,999	36.5
15,000～19,999	28.7
20,000～24,999	28.2
25,000～29,999	26.7
30,000～39,999	25.8
40,000円以上	25.2
不 詳	61.7

資料：「厚生行政基礎調査報告」
昭和31年

このような貧困のもたらす精神的、肉体的な破壊的影響は、さらにはねかえって所得能力の低さを生み、これが世代的に受け継がれ、かくして貧困は悪循環の過程において次第に累積され深化して行くこととなるのは容易にうなずかれるところである。

しかも、先進国における貧困は、未開社会におけるような資源の絶対的な不足による不可抗的な状態ではなく、また、後進国の場合のように富の極端な集中と経済水準の低位がもたらしたものでもなく、むしろ高水準の経済力のもとにおける所得の適正な分配についての失敗として、考えなければならない性質のものである。すなわち豊饒の中における貧困として意識されているのであって、このような意味において貧困の追放という問題は現代先進国の背負うはなはだ切迫した課題となっているのである。

第一章 国民生活と社会保障

第三節 貧困の問題

三 アメリカにおける貧困問題

一九五〇年二月、「世界を指導するという新しい、また避けることのできない役割」の自責のもとに、というよりもまさしくその自負のゆえに、あえて米国議会両院経済報告合同委員会に提出された低所得世帯小委員会報告「低所得世帯と経済安定」は、アメリカ国民にとってはなほだショッキングな内容を持つものであった。

というのは、この報告は、一九四八年という完全雇用と繁栄の年に、アメリカ国民の実に三分の一が貧困(報告の表現を借りるならば「低所得」)の状態にあったという事実を具体的な数字に基いて論証していたからである。

この報告において採用された貧困判定のための所得水準は、世帯当り年額二、〇〇〇ドル、世帯人員一人当りになおすと年額約八四〇ドルで、われわれの感覚からすると驚くべき高額なものではあったが、この額はアメリカ民の目から見れば決して不当に高いものではなかったようである。現に当時における連邦最低賃金制度による最低賃金は一時間当り七五セント(一九四九年)で、週四〇時間就労としても年額約一、七〇〇ドルに達し、これは働く者の世帯ベースの最低生活費を意味するものであった。さらに連邦社会保障法に基く老令扶助の一人当り連邦補助対象額の限度は六〇〇ドルで、この六〇〇ドルは、働かざる者について公的に承認にされた個人ベースの最低生活費と考えられるべき額であった。

この報告書のアメリカにおける反響をみると、二、〇〇〇ドルという線の引き方についてはむしろ当然の考え方として受け取られ、ほとんど非難がなかったのに反して、全国民の三分の一、すなわちアメリカにおける約四、七〇〇万世帯のうちの一、六〇〇万世帯、人員にして三、八〇〇万人が貧困であるとした量的な測定の結果については、測定の方法そのものにも問題があったため、さすがに批判が集中した。委員会が貧困問題と取り組もうとするたくましい意欲は賞賛に価するとしても、冷静な見積りとしては、貧困階層に属するという判定が下されるべき者の人員は総人口の約一二%ないし一五%であるとする見方が、一般的に妥当とされたようである。

さて、報告書は、このような貧困世帯は主として、

(1)経済的後進地帯(前に触れた南部アパラシヤ高原などはその一つの代表的な例である)における零細規模の農家、(2)都市地域における技能・教育をあまり必要とせず雇用も安定していないサービス労務者その他の非熟練労働者の世帯、(3)老齢者世帯、(4)母子世帯および(5)身体障害者の世帯によって占められていることを指摘し、

(1)については、経済的後進地帯における経済開発、職業教育、職業補導、教育の機会均等化の推進、(2)については最低賃金制度の普及・励行と教育の機会均等化の促進、(3)については老齢者の雇用維持と社会保障法による年金制度および老齢扶助の拡充強化、(4)については同じく社会保障法による児童扶助の拡充強化、(5)については更生援護措置の拡充とさらに年金保険事故として廃疾を認めるべき事などを勧告している。このような貧困追放のための経済政策・労働政策および社会保障の各部面にわたる小委員会の検討と勧告は、その後よく政府の手によって生かされ、たとえば年金制度について見ても、社会保障法のいくたびかの改正によって着々と右に述べた勧告が実現の歩みを見せているのである。

以上大まかではあるが粗描を試みにアメリカにおける貧困問題の著しい特色として、まずその問題意識のたくましさ、貧困を追放しようとする意欲の強じんさを挙げることができる。報告書の扱っている時期におけるアメリカの国民所得は、一人当り約一、四〇〇ドルであったのだから、アメリカ国民は、貧

困の判定基準となる最低生活費を、一人当り国民所得の六割と見ることになんら異議をはさまなかったわけである。そしてこの最低生活費に、分配政策あるいは再分配政策の基準としての規制力を与え、現実に国民生活における貧困の追放を実践してきたのである。これが前節において述べたアメリカにおける所得分布の均等化をもたらしつつある強力な一つのことは、あらためていうまでもない。

第一章 国民生活と社会保障

第三節 貧困の問題

四 わが国における貧困問題

前節において述べたように、戦後のわが国経済の復興が一応の軌道に乗って、国民一人当りの平均所得水準や消費水準が戦前水準に回復した昭和二七年前後から、わが国における所得分布の不均等度は一転して拡大の方角に向った。いいかえるならば、この時期以降わが国経済の成長の過程において、貧富の両極への階層的な分解作用が国民生活にあらわれはじめたのである。この問題は、「格差」の問題あるいは「二重構造」の問題として、すでに一般の強い関心を集めているのであるが、それは貧困階層の固定・沈澱すなわち貧困問題の深刻化という観点からながめるとき最も切迫した様相を呈するものといわねばならない。

さてわが国における貧困問題の実態は、どのようなものであろうか。

まずわが国において一般に承認されている貧困の量的測定としては、生活保護法による被保護者と同じか、あるいはこれ以下の消費水準に属する「低消費水準世帯」の数の推計を挙げるべきであろう。これは厚生省大臣官房統計調査部により毎年行われる「厚生行政基礎調査」に基く推計数字であって、昭和三一年四月一日における数に同時期における生活保護統計の数字を加算すると、二四六万世帯、一、一三万人で、わが国総人口の約一二・四%に当り、一見したところアメリカにおける総人口の一二%ないし一五%という貧困階層の占める率と殆んど変わらないかのように思われる。

しかし実はこれはまったく表面上のことにすぎない。アメリカにおいては、人々は世帯ベース二、〇〇〇ドル、個人ベース八四〇ドルという基準で、総人口の一二%ないし一五%を貧困と判定したのであり、この基準は個人ベースで一人当り国民所得の六割額に相当する。ところが、右のわが国の数字は、生活保護法の被保護者の消費水準を基準としたものであって、もしもそれが同法による保護基準額と同一であるとすれば、全国加重平均で一人当り年一八、七九二円(昭和三一年四月当時)、同年(暦年)の一人当り国民所得の約二割にすぎないことになる。かりに保護基準額と被保護者の実態生計の間に四〇%(米国における公的扶助基準額たる六〇〇ドルと前記判定基準八四〇ドルの差)のふくらみを認めるとしても、依然として約三割にとどまるのである。

つまりここに述べた米国の数字と日本の数字とでは、貧困の判定基準そのものが、一人当り国民所得に対する比率で考えて、実に二倍程度のひらきを示しているのである。第一節に述べた一人当り国民所得が日本は米国の九分の一であるという計算にならうならば、わが国の貧困の水準は、米国のその一八分の一という低さを示すことになる。だから、米国と日本との比較においてわれわれにとって最も問題としなければならないのは、わが国における貧困対策の貧困さであり、貧困についての問題意識の低さであり、さらに貧困追放の意欲の欠乏であるといわなければならない。米国においては、一人当り国民所得に対する比率においてわが国の倍の高さの基準をもって貧困が定義付けられ、追放されつつある。のみならず、わが国における貧困対策の明瞭な後進性を示す事実としては、貧困測定の基準あるいは最低生活費が、単に再分配政策の局面において公的扶助を通じてのみ現実性を持つにとどまり、分配政策の面における規制力を持っていないということを挙げなければならない。わが国においては二、三の地域における業者間協定を除いては最低賃金制度がまったく存在しないといってもよい現状であり、昭和三一年の異常な好況を背景にして労働陣営からいくつかの試案も出されてはいるが、その後の景気の後退によって雇用状況の悪化の傾向がほの見える現在としては、この制度実現の見通しははなはだ暗いといった感じを免れない。このような事態は、第一節において触れた広汎な不完全就業の存在が最低賃金制度の成立をはばんでいることを物語っている。だから、先進国においては、貧困追放の施策は二本の足で進みつつあるのに反して、わが国では一本の足を欠いた不具的な状態にあるというべきではなから

うか。

さて、わが国における貧困世帯の約三割は零細農家、約一割が零細自営業、約二割が低賃金労働者、約二割が就業形態の不安定な日雇あるいは家内労働者、残りの約二割が無業者その他の世帯である。さらに、右の全体の四割程度が老齢、母子、廃疾等の就業能力したがって所得能力を喪失しあるいは制限された世帯によって占められているものと推定される。

かような推定に立つかぎり、わが国貧困の主なる比重は、不完全就業の反映としての低所得と、就業能力喪失の反映としての低所得によって占められており、したがってその対策も、やはり最低賃金制を含む完全雇用と社会保障の達成以外にはありえないことが明らかであるといわねばならない。

第一章 国民生活と社会保障

第四節 社会保障

－ 貧困追放への途－

第一章 国民生活と社会保障

第四節 社会保障

一 貧困と社会保障

前節において観察したように、社会保障制度は完全雇用政策と並んで、現代社会における貧困追放のための大きな柱の一本である。それが貧困追放のためどれほどの効果を収めうるものであるかについて、ここでは、世界各国のうちで最も社会保障制度の整備された国の一つといわれているイギリスの例をとってみよう。

イギリスにおける社会保障の効果測定の試みとして、きわめて具体的かつ明快な資料を提供しているものに、ロントリーの「貧困と福祉国家」(一九五一年)がある。これは、戦前一九三六年と、戦後ベバリッジ計画を中心とした社会保障制度の飛躍的な拡充が行われた後である一九五〇年との二つの時期におけるヨーク市の貧困の実態を比較分析した調査報告であって、これによっておおむね次のようなことを知ることができる。

ロントリーは、子供三人もかかえた夫婦の五人世帯についての最低生活費を、家賃地代を除いて五ポンド二ペンス(週額)と計算する。この額は、最低生活費の計算方式として有名なマーケット・バスケット方式(全物量方式・ロントリー方式)によって算出されたものであるが、注意しなければならないのは、それが完備した現物の社会サービス、たとえば国民保健事業や食糧補助金などを前提として、その上に必要とされる金銭所得の最低額を示したものであるということである。

さてこの基準で測って、貧困の状態にあると判定された者(個人)の数は、一九五〇年におけるヨーク市総人口の一・六七%であり、一九三六年において同じロントリーが測定した一七・七%という貧困率にくらべると、まことに驚くべき減少ぶりであるといわねばならない。

この九割強に及ぶ貧困率の減少を貧困原因の種類別に観察してみると、かつての失業や低賃金による貧困はほとんどゼロに、老齢による貧困と疾病による貧困(後者の比重は前者の約三分の一)は約半分に、生計中心者の死亡による貧困は約十分の一に減少している。

失業や低賃金による貧困が皆無に近くなったことはもちろんのこと、生計中心者の死亡による貧困が十分の一という大幅な減少を見せたことにも、完全雇用の効果が強く現れているものといわなければならない。完全雇用の状態のもとにおいては、女子の就業は極めて容易となり、生計中心者の死亡による所得の中断状態は、ただちに遺族たる配偶者の就業によってカバーされるのであって、それはもはや貧困原因として大きな比重を占めるものではなくなるといっても過言ではない。

これに反して、老齢や疾病による貧困の率の減少が約半分程度にとどまっているところから考えて、この種の貧困の追放が、完備した社会保障制度によってすら必ずしも容易でないように速断されるかも知れないが、これについては、当時相当に進行していた戦後イギリスのインフレーションが、老齢や疾病に際して支給される所得保障給付(退職年金や傷病手当金)の実質価値を、著しく低落せしめていたという事実を考慮しなければならない。

ロントリーの見積りによれば、調査時(一九五〇年)の翌年に行われた年金額の増額が、もしも調査時においてすでに実施されていたものと仮定すれば、貧困率はさらに当時の二分の一以下に低落していたであろうとされている。のみならず、老齢者の数は、一九三六年とくらべて一九五〇年においては、絶対的にも、相対的にも顕著な増加を見せていたのであって男六五才女六〇才以上の人口は絶対数において約五〇〇万人から約六五〇万人へ、総人口に対する比率において一〇・六%から一三・三%へと拡大し、貧困原因としての老齢問題の深刻さが、加重されていたことを忘れてはならない。

貧困追放についての社会保障制度の貢献の大きさは、ローンリーの次のような分析によって最もよく確認されている。すなわち、「もしも社会保障制度が依然として一九三六年の水準に止まっていたとしたら、貧困率は、一九五〇年における実際の貧困率の何倍となるであろうか。」その答は、実に「約八倍」である。そして、逆に、「一九五〇年の水準における社会保障のもとで、もしも一〇%という大量失業が発生したとすれば、貧困率は一九五〇年における実際の貧困率の何倍となるであろうか。」その答は、わずかに「二倍強」である。というのは、イギリスにおける社会保障制度は、国民生活を老齢、廃疾、疾病、死亡、多子などの貧困原因に対して守っているばかりでなく、失業に対しても完備した生活保障を行っているからである。

このように、イギリスの社会保障制度は、イギリスにおける貧困の八分の七を追放するという効果を収めているのである。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第一章 国民生活と社会保障

第四節 社会保障

二 わが国の社会保障

イギリスの社会保障制度が、社会保障制度の一応の完成された姿を示すものとすれば、それとの比較によって、わが国社会保障制度の発達、成熟の程度を判断する手掛りを得ることができるであろう。

イギリスの例をとるならば、社会保障制度は大づかみに言って医療保障と所得保障の二大部分に分れる。そして社会保障制度を社会保障制度たらしめる本質的な要素は、それが国民の一部の階層——たとえば被用者階層のみを対象とした社会政策的な施策ではなくて、全国民を通ずる生活安定方策、いいかえるならば貧困追放の方策であるということにある。現にイギリスにおいては、医療保障も所得保障も実質的に全国民を適用対象として包括しているが、これに反してわが国においては医療保障の適用率六九・七%、所得保障の適用率はわずかに二九%である。

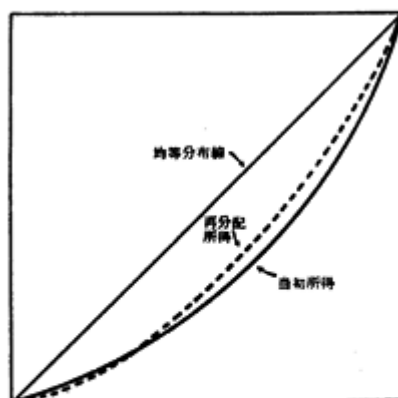
もちろん、同じく適用といっても、社会保障給付の割合や水準が問題であるから、最も端的に社会保障制度の発達水準を示す指標として、社会保障が国民所得に占める割合をとって観察すると、一九五四年におけるイギリスの社会保障費(支出額)の総額は約一三億ポンドで、同年の同国の国民所得約一四四億八千万ポンドの約九%に相当する。これに反して一九五六年度におけるわが国の社会保障費(予算)は約四、〇三〇億円で、同年度のわが国の国民所得約七兆六千五百億円の約五%という低い水準を示している。ちなみに西ドイツ(ベルリンを除く。)の社会保障費(支出額)を見ると、一九五五年において約一六八億マルク(戦争犠牲者援護および負担均衡法に基く給付を除く。)で、同年の同国国民所得一、二六五億マルクの実に一三%強という高い水準に達している。(注 この国際比較は、細かな費目をつき合せて行ったものではないが、これまで、I・L・Oの行った統一的な調査においても、同様の傾向が明らかにされている。わが国の社会保障費は、総理府社会保障制度審議会事務局調によったもので、社会保険、公的扶助、医療および公衆衛生、社会福祉に関する費用総額である。)

さて、この国民所得に社会保障費の占める割合は、社会保障制度による国民所得の再分配の規模を示す指標ではあるけれども、再分配がどのような方角に向って行われているか、つまりどのような階層から財源が調達されてどのような階層に給付が与えられているか、さらにまた、それによって、第二節に述べた所得分布の不均等がどの程度是正されているか、というような問題について解答を与えるものではない。

所得再分配効果の測定は、主として税や社会保障のための拠出金(社会保険料)の負担と、社会保障そのほか国のサービスの受益の状況を、当初所得の階層別に観察することによって行われる。わが国(一九五二年)とイギリス(一九四八年—四九年)について再分配効果をローレンツ曲線(当初所得の分布と再分配後の所得の分布のローレンツ曲線)によって図示したものが第二二図および第二三図であって、所得分布の不均等の是正という観点から見ても、わが国における所得再分配の効果ははなはだ微弱なものであることが示されている。ということは、わが国の社会保障が、その規模においてもその効果においても、はなはだ未発達なものであり不十分なものであるということにほかならないのである。

第22図 わが国における所得再分配効果をあらわすローレンツ曲線

第22図 わが国における所得再分配効果をあらわすローレンツ曲線(1952年)

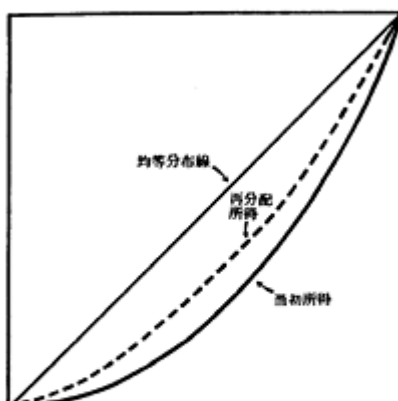


資料：厚生省大臣官房統計調査部，「社会医療および所得再分配調査」

ただし，間接税および医療現物給付以外の政府サービスは除外されている。これらを考慮するときは，おそらく再分配効果はより微弱なものとなると考えられる。

第23図 イギリスにおける所得再分配効果をあらわすローレンツ曲線(1948～49年)

第23図 イギリスにおける所得再分配効果をあらわすローレンツ曲線(1948～49年)



資料：Cartter, A., "The Redistribution of Income in Postwar Britain," 1954

ただし，間接税および全政府サービスを含めた計算である。

第一章 国民生活と社会保障

第四節 社会保障

三 わが国における社会保障の構想

以上のとおり、わが国における社会保障の充実の必要性はきわめて大きい、それでは、われわれは、どのような方向に社会保障制度を持って行けばよいのであろうか。

わが国における社会保障制度に関する提案としては、戦後間もない昭和二二年に厚生省の社会保険制度調査会が提出した「社会保障制度要綱」や昭和二五年に社会保障制度審議会(以下この項で「審議会」という。)が発表した「社会保障制度に関する勧告」をはじめとして、多くのものを数えることができるが、そのいずれもが新憲法の理念に基き、国民の最低生活の保障を基本原理としていることはもちろんのことである。これらの提案は、あるいは総合的な社会保障制度の構想を示すもの、あるいは医療保障の具体的な見取図を示すもの、年金問題に関する意見を提出するもの、結核問題の重要性を説くものと、それぞれの内容および趣旨を異にしているが、それらの中から社会保障に関する大きな基本線を引き出してみることにしよう。

まず第一に、われわれの指摘できるのは、医療保障確立の緊急性の主張である。疾病が貧困の最大原因の一つであり、医療保障の確立が社会保障の充実の中でも特に緊急を要することは、つとに知られていたところである。戦争直後のなほはだしい生活の窮迫混乱期における医療費負担の苦痛は、想像するだにあまりあるものであったろうし、生活水準がだんだん上昇して来た昨今においても、この間に医療水準の著しい向上も見られ、医療に要する費用負担は、依然として家計に大きな影響を与えるのである。前述の昭和二二年の社会保障制度要綱においては、六つに分けられた実施段階の第一段階のうちに、全国民を対象とする療養の給付が含まれているし、社会保障制度審議会が昭和二四年に提出した「社会保障制度確立のための覚え書」においては、特に、「国民に、ひとしく、あらゆる医療及び保健の機会を与えるものとする」ことが述べられている。また、昭和二五年に審議会が発表した「社会保障制度に関する勧告」においては、年金保険が原則として被用者に限られているのに、医療保険が全国民をカバーする建前となっているし、かなり詳細にわたるこの勧告の発表以後六年たった昭和三一年には、さらに、「医療保障制度に関する勧告」が審議会から提出されているのであって、これら一連の勧告等は、よく医療保障の重要性をうかがわせるに足るものであった。中でも、「医療保障制度に関する勧告」は、教育の機会均等と並んで最優先的に重視さるべき医療の機会均等が、いまだ十分に確保されていない現状をつき、「国民皆保険」のすみやかな達成を要望して、これに関連する問題点を詳細に示したものであり、いわば、戦後における医療保障関係勧告類のしめくくり的な意味を有するとも考えられるのである。

医療保障といえば、これに関連する問題は少くない。中でも、われわれは、結核問題の重要性が、いろいろと形を変えているにせよ、一貫して唱えられていることを忘れるわけにいかない。結核対策に関する勧告類については、後に結核問題の所で若干触れる予定であるが、結核は、昭和二五年の勧告において特にこれに関する節が設けられ、健康診断・予防接種の徹底等の総合的対策が主張されて以来、しばしば各勧告等の中でとり上げられてきた。特に、昭和二八年の厚生省の結核実態調査の結果が発表され、わが国における結核の楽観できない実態が明らかにされてからは、二九年に、「結核対策の強化改善に関する申入書」が、三〇年に、「結核対策の強化改善に関する勧告」が、それぞれ審議会から提出され、さらに、前述の「医療保障制度に関する勧告」においては、最後に「結核医療制度」という一章が設けられて、結核対策の充実強化が強く主張されているのである。これらの勧告を見ると、医療保障制度の確立と結核対策との関連が次第に密接に考えられてきたこと、したがって、予防・治療を通ずる一貫した施策に対する思いきった資金の投入がだんだんとはっきり強調されてきたことが、認められるであろう。

つぎに注目すべきことは、国民年金制度への接近である。年金問題については、後に章をあらためてくわしく説くこととなっており、これに関する勧告類の内容についても、そこでいろいろと述べることにしたいが、一応概括的にこれまでの構想の歩みをふりかえてみよう。昭和二二年の「社会保障制度要綱」は、イギリスのベバリッジ案から多くの示唆を受けたものであり、全国民を対象とする総合的社会保障制度を示している以上、各種年金をその内容に含めているのは当然といえるが、この要綱において、全国民に対する老齢年金の実施は、六つに分けられた段階の第五番目に属するものとされていた。その後発表された昭和二五年の審議会の勧告、同二八年の審議会の「年金制度の整備改革に関する勧告」を見ると、前者においては、年金保険は原則として被用者を対象とするものであり、後者においても、被用者以外のものはその多くが任意適用を受けるにとどまる建前であった。ただし、これらの勧告やそれらと前後して発表された年金問題に関する意見書において、全国民に対する年金保険の実現に対する要望が次第に強く現われ、具体的な配慮となって出てくる傾向が示されていることは注意を要する。すなわち、「将来における総合的年金制度の完備」を指向すべきこと(二七年の意見書)「将来国民年金制度への発展をも考慮しておく必要がある」こと(二八年の勧告)等が、明言されているのである。このことはとりもなおさず、社会保障の一大部門たる所得保障の本格的な形式として、全国民を対象とする年金制度の整備が次第に注目されてまたことを意味するものであろう。昭和三年に発表された「医療保障制度に関する勧告」においても、社会保障の分野のうち立ち遅れた部分として第一に年金制度が挙げられているほどである。いま、社会保障の構想の推移を跡づけて考えてみるなら、医療保障に関する構想より若干遅れはしたものの、着実な足どりで、年金制度に関する構想が練られてきたといえるのではなかろうか。事実「医療保障制度に関する勧告」が発表された後、審議会は、国民年金制度に関する審議と本格的に取り組みはじめたからである。

これまで提出され、発表された各種勧告類の考えから、大づかみにわれわれが引き出しうるのは、右に述べたようなものであって、これを要約すれば、社会保障充実の方向はまず結核問題の解決を含めた医療保障の確立であり、つぎに所得保障の本格的な形式としての国民年金制度の確立であるということができる。このうち、国民年金制度については、まだその創設の準備中であるから別としても、医療保障その他の社会保障制度の充実については、特に戦後において、政府としても鋭意努力を重ねてきたところであって、さきに述べた社会保障充実の指標すなわち制度適用人口の比率と、社会保障費用の大きさをとって見ても、このことは、認められるのである。すなわち昭和三二年三月末現在の医療保険の普及率は、昭和二六年三月末のそれに比して約一・二倍の増加を示しているし、一方、社会保障費用(二「わが国の社会保障」におけるものと同じ。)の分配国民所得に対する比率は、昭和二五年度から同三一年度にかけて、約二割の増加を示している。もっとも、ここで、われわれは、戦後における社会保障の著しい充実をうたうとしても、それでもなお、先進諸国に比べれば、あまり誇るに足りないというわが国の現状に立ち戻って行かざるをえないのはぜひもないところである。

わが国における社会保障制度推進の必要性和、その不充分とする点については、すでに社会保障制度審議会等から、繰り返し繰り返しいわれているところであるが、戦後における社会保障の不充分であったことの一因に、経済復興の優先性を挙げることは、許されるであろう。しかしながら、いまや「終戦以来十一年、ようやくにして戦後復興経済の段階を脱却したわが国は、新憲法の掲げる福祉国家の目標に向って、新たな巨歩を踏み出すべきまたとない好機に直面している。」(「医療保障制度に関する勧告」)ともいえるのである。社会保障の構想の基本線としては、上述の二大部門に分けて考えるほかないであろうし、事実また、今後の政府の施策も、医療保障に関する面が急速に充実され、年金制度に関する面がこれと若干の隔りをおきながらも整備されてきているという現状においては、すでにその方向にむかって歩み出している二大目標に進むほかに道はないであろう。

しかし、この節では充分触れることのできなかつた医療保障と所得保障の構想の詳細な内容こそ重要であることは、いうまでもない。戦後における各種勧告が、特に年金問題に関して慎重であった理由の大きなものは、財政上の制約への考慮であったことは明らかであるが、わが国の経済発展による国民所得水準の向上、あるいは限られた国家財政における資金の効率的配分という要請を、社会保障に関する構想の肉づけおよびその充実強化という課題とどう調和させるか。これは、容易ならぬ大問題であるが、これについてつぎに考えてみることにしたい。

厚生白書 (昭和32年度版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第一章 国民生活と社会保障

第四節 社会保障

四 わが国社会保障の進路

第一章のしめくりとして、われわれはここでわが国社会保障の課題とその進路について、いくつかの重要な問題点を指摘しておかなければならない。

すでに詳しく見てきたように、わが国は経済的指標によって見るかぎり、いわゆる中進国たる地位に置かれているが、若干の消費生活の局面における指標は、やや跛行的な高水準を示している。このように国民生活における一種のアンバランスが国民生活における福祉の問題に特殊な陰翳を落していることは容易に想像できるところである。たとえば医療や衛生の水準とか、文化的な水準に対して相応すべき所得水準が確保されていないということは、国民生活におけるこれらのための経済的負担が相対的に大きく、それだけ経済的破綻の危険が強いという結果をもたらすであろう。この面からいっても、国民生活安定のための社会的なてこ入れである社会保障的施策が緊要であることはいうまでもない。たとえば医療保障制度によって医療費の家計に対する過度の圧迫を取り除くことが必要とされるごときがそれである。

つぎに、わが国の所得分布の不平等度、さらにその下限における沈澱としての貧困が、当面の数年間あるいは十数年間の期待する経済成長のテンポのもとでは、改善されないのみならず逆に悪化する危険性すらあるという事実を考えなければならない。経済成長と並行した国民生活における福祉の向上を確保しようとするためには、というよりもむしろ福祉水準の低下と社会的緊張の激化を防がんためには、われわれは増加する国民所得の相当な部分を、貧困の防止と救済のために割かねばならないことになると思う。このため、われわれは高度の経済成長の確保と並んで、わが国における貧困追放を実現するために、まさに今日においてこそ、一段の勇気と決意とを必要としているのである。

ただ、ここで中進国における社会保障の不可避の課題というべきものがあることに注意しなければならない。わが国における貧困の相当な部分は、先進的雇用と並存する後進的雇用の、いいかえるならば広汎な不完全就業のもたらす構造的貧困によって占められている。かかる貧困を根本的に追放するためには、やはり高度の経済成長によって、逐次わが国経済の構造の改善をはかるという方策による他はないという結論が生まれてくる。このような線に沿った急速な資本形成の確保という要請と社会保障の拡充とは、一体どのような関係に立つものであろうか。

従来社会保障は多く消費増大という効果からながめられ、そして議論されてきた。事実一部の先進国においては、意識的にそのような効果を追求した例もないではなかったのである。社会保障をこのような目的意識でのみ考えるときは、それはあるいは高度の経済成長の要請とは二律背反的であるというるかも知れない。しかし、社会保障の主軸は、あくまでも、貧困の惨害を未然に防止すること、さらに貧困のもたらす各種の破壊的影響を制止するということにある。社会保障がなかったとしたならば、貧困のもたらす破壊的な影響は、社会的にも経済的にも乗数的に拡大し波及するであろう。さらにまた、未然に防止されなかった疾病や貧困が、何倍かに増加し悪化した形で、社会に犠牲を強いることになるであろう。

このような意味で、社会保障は国民生活の安定策であるとともに、その合理化の施策であり、貧困と闘う個々人や個々の家族の努力を社会的に結集し、これを高度に効率化するための施策であるといえることができるのである。

中進国における社会保障の課題とは、かかる国民生活の合理化施策としての社会保障を、高度の経済成

長の達成の要請とよく調和する形において、最も合理的・効率的に推進するという点にある。
