

〔原 著〕

「日本型福祉社会」論の再検討

工 藤 隆 治¹

Reexamination of the Theory of “Japanese-style Welfare Society”

Ryuji KUDO

Abstract

The purpose of this paper is to reexamine the theory of “Japanese-style welfare society” and prove these new points of view. It can't be thought that the theory of “Japanese-style welfare society” is systematized the principles of Hayek-Friedman, when the theory of “Japanese-style welfare society” is analyzed with the principles of Hayek-Friedman.

And this paper compares the theory of “Japanese-style welfare society” described in a series of training of Liberal Democratic Party of Japan with the theory of “Japanese-style welfare society” described in New Economic and Social seven-year plan. In my understanding, the most important difference between the theory of “Japanese-style welfare society” of a series of Liberal Democratic Party of Japan and the theory of “Japanese-style welfare society” of New Economic and Social seven-year plan is that the latter theory didn't deny high level funding required for high level provision of welfare state.

Keywords

the theory of “Japanese-style welfare society” (日本型福祉社会論) Japanese-style welfare society (日本型福祉社会) the principles of Hayek-Friedman (ハイエク・フリードマン主義) a series of training of Liberal Democratic Party of Japan (自民党研修叢書) New Economic and Social seven-year plan (新経済社会7カ年計画)

序 論

1950年代, 1960年代を通じて, 先進資本主義諸国は, 経済的な繁栄をつづけたが, 1970年代前半, 経済成長に陰りが見え始めた。その契機となったのが, 1971年のニクソン＝ショック, 1973年の第4次中東戦争により誘発されたオイル・ショックであった。先進資本主義諸国はスタグフレーション

という経済状況が表面化し, 日本もその影響を受け, 1974 (昭和49) 年, 実質経済成長率が-0.4%を示した。戦後初のマイナスの経済成長率を記録した日本の国内は, 狂乱物価と呼ばれる, 経済の混乱が起きた。

このような経済情勢のもと, 先進資本主義諸国では, 反福祉国家の動きが表面化した。例えば, 1979年のイギリスにおけるサッチャー政権, 1981

¹ 広島文化学園大学 人間健康学部 スポーツ健康福祉学科
(Department of Sports, Health and Well-being, Faculty of Human Health Science, Hiroshima Bunka Gakuen University)

年のアメリカにおけるレーガン政権の誕生に代表されるように、政治システムの右傾化が進行した。また、1978年、アメリカでは、カリフォルニア州で「提案13号」が可決されたり、英語圏の国や日本でも生活保護などに対する不正受給キャンペーンなどが展開されたりした。

この時期は、福祉国家論に対する批判的な理論として、フリードリヒ・ハイエク (Friedrich A. Hayek, 1899 ~ 1992) やミルトン・フリードマン (Milton Friedman, 1912 ~ 2006) に代表される新自由主義の影響が強くなったといわれている。同時期、日本では、「日本型福祉社会」論⁽¹⁾が、政権側の論理として提示された。「日本型福祉社会」論は、社会政策・社会福祉政策系の研究者によって、新自由主義と同じ考え方として捉えられたり、新自由主義から多大な影響を受けた理論として捉えられたりした。つまり、「日本型福祉社会」論は、新自由主義を中核的な思想として体系化されているといわれてきた。しかし、私が感じるころでは、一般的に「日本型福祉社会」論に対応される新自由主義の概念は曖昧で、分析枠組みとしての視点として不適切のように思われる。したがって、本稿では、「日本型福祉社会」論を新自由主義の枠組みで分析するとき、ハイエク・フリードマン主義の新自由主義に限定して本論を展開することにする。

新自由主義をハイエク・フリードマンが主張した考え方として、分析の枠組みを限定した場合、1975 (昭和50) 年以降、自由民主党 (以下、「自民党」と略す) や政府が公表した政策文書を丹念に分析してみると、「日本型福祉社会」論が、新自由主義を中核的な概念として理論展開されたとは考えにくい。

また、当時、日本型福祉社会という言葉は、いくつかの文献に散見されていた。その代表的なものとして、自民党研修叢書『日本型福祉社会』(以下、「自民研修叢書」と略す) と『新経済社会7カ年計画』(以下、「新7カ年計画」と略す) を提示することができるが、この2つの文献に示された日本型福祉社会の意味には、若干の相違があっ

た。

本稿では、日本型福祉社会に対して、次の2つの視点で検証したい。第1は、日本型福祉社会を、ハイエク・フリードマン主義の枠組みで分析する。第2は、自民研修叢書と新7カ年計画に示された日本型福祉社会の違いを、政治過程から比較検討する。

本稿は、2つの検証結果から、「日本型福祉社会」論の再検討を試み、その新たな視点を明らかにしていくことを目的とする。

1. 新自由主義

—ハイエク・フリードマン主義—

1-1 ハイエクの理論

ハイエクは、その著書『隷従の道』(The Road to Serfdom)において、西欧社会の社会主義化を警戒し、古典的自由主義と個人主義を維持していくことの必要性を主張した。彼は、政府によって供給される福祉的活動は、民間活動に対し、強制的な権力や規制を行使するものであり、自由社会に対する脅威になる。そして、1度、福祉国家の構築を政府の目標として設定された場合、その目標達成のための国家の規制などが、社会における自由の原理を侵害したとしても、福祉国家の体制は、正当化されるとしている。さらに、彼は、国家機構による民主的統制が市民の個人の自由を守ることになるという見解に対しても、「完全な幻想」であると一掃している。

そして、ハイエクは、福祉国家によるサービス提供の危険性について、次のように指摘している。

第1に、それが単なるサービス活動であったとしても、実際には政府の強制力を含んでいるため、福祉活動が自由にとって脅威となる。¹⁾ 第2に、一旦、国家による福祉活動が認められると、際限なくサービスを国民に与えることになり、その結果、「自由の原則に反する手段でさえ正当に利用しうると想定」²⁾され、想像以上に財源負担が膨張する可能性があることを示唆している。³⁾

しかし、ハイエクは、一般的な福祉国家をすべ

て否定しているわけではない。1960年に出版された、『自由の基本法』(The Constitution of Liberty)では、「福祉国家」を、「法と秩序の維持という問題以外に“関心を寄せる”国家」であり、「政府の強制的手段だけが厳格に制限されるべきものであるから」、一義的に「自由の原理」から排斥される概念ではないとしている。そして、社会主義に対するように、福祉国家に反対することはできない。なぜなら、福祉国家は、自由社会と両立しえないものであるとともに、自由社会に潜在的な脅威を与えるものであるが、一方で自由社会を魅力的なものにする国家体制であるからだと主張している。⁴⁾

福祉国家体制の一部を肯定するハイエクの見解は、「困窮者の絶望的な行動に対する保護を必要とする人々の利益においてのみ」⁵⁾ 社会保障制度の存在を認めている。つまり、福祉国家政策のなかで、彼が容認する社会保障は、最低限度の生活を保障するための制度のみに限定されている。そして、このナショナル・ミニマムの保障に限定された制度は、社会秩序を維持するために必要とされる所得再分配制度であるとしている。

ハイエクが、社会保障を最低生活保障制度に限定した考え方は、彼の平等観から導き出されている。彼は、市場システムによって分配された所得が、不平等で貧富の格差を生むものであっても、それを政府の介入で平等化することは、正義に反するという平等観をもっていた。彼の見解は、自由主義経済のもとでの平等とは、法の下での平等と機会の平等のみが認められるのであって、政策による所得の平等や、結果の平等は、個人の自由を侵害するものである。そして、経済的な効率化を図るために市場は重要な機能をもっているため、市場による不平等は公正であり、自由主義経済の発展を促進させるものであるという考え方である。

1-2 フリードマンの理論

ハイエクの経済理論は、哲学的であったが、フリードマンは、特に自由主義経済の視点を強調し

た理論展開をしている。フリードマンの基本的な経済理論が形成されたのは、1962年に出版された、彼のレッセ・フェール宣言とされている『資本主義と自由』(Capitalism and Freedom)であるといわれている。その後、1980年に出版された『選択の自由』(Free to Choose: A Personal Statement)においては、レッセ・フェールの重要性を主張したフリードマンの考え方が、時代を領導する思想として描かれている。彼は、『選択の自由』のなかで、ハイエクよりも福祉国家に対して、次のような厳しい批判をしている。

「福祉体制がもたらした主要な悪は、それがわれわれの社会の構造に及ぼした悪影響だ。それは家族の絆を弱め、自分で働き、自分で貯蓄し、自分でいろいろと新しい工夫をしようとする人びとにさせる誘因を減少させてきた。また、福祉国家体制は資本の蓄積をも減少させてきたし、われわれの自由をいっそう制限するようにもなってきた。これらの事実こそが、現行の福祉体制を判断するにあたってわれわれが使用しなければならない基本的な基準だ。」⁶⁾

フリードマンが指摘する政府の本来的な役割は、「ある個人に対する他の個人の強制を排除するための法と秩序の維持、自発的にとりかわされる契約の履行の確保、財産権の定義を明確にすること、そのような権利の解釈と施行、および貨幣制度の枠組の整備が政府を通じてわれわれに用意されていること」であり、交換原則を基礎とする自由市場を確保することに限定される。⁷⁾

また、フリードマンは、アダム・スミスの第3の任務(公共事業、公共施設の任務)についても、次のような批判をしている。

「アダム・スミスが主張する政府の第三の任務は、もっともやっかいな問題を発生させる。すみずみにわたる政府の活動を正当化するために利用されてきたのが、この第三の任務だ。私の考えでは、この第三の任務は自由社会を維持し強化するために、政府によってなされなければならない任務を、妥当な形で描き出してはいる。しかし同時に、このスミスが主張した第三の任務は、政府の

権力が無制限に拡大していくのを正当化するように解釈できる危険性をもっている。」⁸⁾

フリードマンは、家族間の人間関係の崩壊、個人の自己実現の阻害、国の経済発展の停滞を招く諸悪の根源を福祉国家に求め、「自由私企業交換経済」こそが、自立した市民を育て、個人の自由を擁護し、社会の発展を促すものであると主張している。そして、自由主義経済のシステム機能を少しでも犯す可能性がある、国による公共的な活動を徹底的に排除しようとした。

さて、フリードマンは、福祉国家政策に対する代替案として、国家制度としての社会保障制度を全廃して、「負の所得税」の採用を考えており、民間福祉の分野においては、私的慈善事業による救済を提案している。

福祉国家体制における正の所得税制下では、家族や個人の所得が控除額より大きいと仮定した場合、超過分に対して累進所得税率などで所得税を支払わなければならない。控除額より少なかった場合は、所得税は支払わないですむことになる。しかし、フリードマンのいう負の所得税下では、所得が控除額より少なかった場合、その差額を政府から補助金交付率で決定された補助金で支給されることになる。そして、この制度は、家族に対し最小限の所得を保障するとともに、国家の官僚機構の弊害を回避し、「政府の福祉援助を受けるよりは自分で働き、稼ぎ、税金を支払うように個人を誘導する誘因を保持していくことを目的」⁹⁾として作られた制度である。そして、年金制度などは排除し、貧困者のみに救済対象を絞り、税金でその個人と家族の生活の保障をしようとするものである。

つまり、負の所得税制度のもとでは、社会保障における年金制度の標準報酬月額のように過去の個人の労働における実績は無視され、現在、働いている労働者が第1に優遇される制度にしようとする考え方である。これは、自由市場の原理のなかに、福祉サービスとしての所得保障を組み入れようとする計画である。フリードマンは、この制度で国民の最低限度の所得を保障しようとした。

そして、福祉ニーズをもちながら、何らかの理由で自分を自分で管理できない家族に対しての個人的な援助や指導は、民間の私的慈善活動に任せることが、高福祉・高負担の社会保障政策に対するフリードマンの代替案であった。

以上、本章では、ハイエクとフリードマンが理論展開した新自由主義を検討した。ハイエクは、ナショナル・ミニマムの保障を目的とした生活保護的な最低限度の生活を保障する制度は、国が最低限整備してもよい国の政策として認めていた。それ以外の社会保障制度は、自由主義経済の下で不要なものであった。そして、自由主義経済の体制下で、国民の機会の平等を求め、経済成長を市場システムが構築する平等を重要視した。

一方、フリードマンは、社会保障制度に対して、ハイエクより厳しい評価をしている。彼は、福祉国家体制における社会保障制度を全廃し、その代わりとして、負の所得税の確立を提案した。福祉ニーズを有する家族などに対する対人的なサービスについては、民間の私的慈善事業が提供する部門として期待した。

次節では、自民研修叢書と新7カ年計画を、ハイエク・フリードマン主義をもとに検討していきたい。

2. 「日本型福祉社会」論と新自由主義

2-1 自民研修叢書

新7カ年計画が閣議決定された1979（昭和54）年8月に、自民党が『日本型福祉社会』という研修叢書を発行している。自民研修叢書には、保守的な自民党の独創性を有した日本型福祉社会の考え方が示されていた。本項では、自民研修叢書の内容について確認しておくことにする。

自民党が提起した日本型福祉社会は、福祉国家の政策と財政の膨張に対する否定から理論が展開された。それは、当時、高福祉・高負担型の福祉国家体制の代表であったイギリスとスウェーデンに対する批判から始まった。

イギリスについては、社会保障の拡充による平

等化政策を推進したことにより、経済の活力が失われる英国病という「経済的糖尿病」が進行した。そして、英国病の原因は、国と地方公共団体における役人や公務員が増えすぎたことであり、その結果、イギリスにおける民間市場の活力が衰退したというのが、自民党の英国病に対する見解であった。

スウェーデンについては、極端な個人主義が浸透し、老後、子供と同居することなく、孤独な高齢者が一人で生活している世帯が増加している。離婚率、国民の自殺率、犯罪率も高く、人間関係が希薄な社会であるとしている。つまり、自民研修叢書は、世界最高の福祉国家の代表国とされるスウェーデンの文明病ともいえる社会の負の部分強調している。

また、自民研修叢書は、福祉国家の政策とその理念を徹底的に批判している。例えば、ナショナル・ミニマムの水準は、国民のニーズに応じて決定されると、国民の要求水準は際限なく高くなる。福祉国家は、国民に必要なナショナル・ミニマムの水準を保障する国家であり、「能力に応じて働く」というマルクスの共産主義よりも理想主義である。新自由主義者のフリードマンが主張した負の所得税についても、この制度に組み込まれているミニマムの無条件保障の思想が論理的に破綻していると指摘している。そして、自民党が考えていたナショナル・ミニマムは、「万人に一律平等に無条件かつ無料で与えられるミニマム」¹⁰⁾ではなく、「本人の努力にもかかわらず不可抗力な事情で生きるのに必要なミニマムすら確保できなくなった場合に国が代って保障するもの」¹¹⁾であった。

以上、福祉国家を否定したうえで、自民研修叢書は日本型福祉社会のシステムを提案している。その特徴は、個人の自由を基盤に生活におけるいくつかの安全保障システムを構想することであった。システムの主体は、①個人が所属する家庭、②個人が所属する企業、③民間保険などを代表とする市場を通じて利用できるリスク対処システムであった。そして、この3つの主体を補完するも

のとして、国家の社会保障制度を位置づけている。この安全保障システムを運営していくうえで重要なことは、家庭基盤を充実させ、企業の安定と成長を推進することによって、経済の発展を維持することであった。

福祉国家は、個人の能力や努力に関係なく、すべての国民に福祉サービスを平等に配分するという結果の平等を目指すシステムであり、これは、国民を利己的に卑しくする墮落の象徴として捉えられていた。社会的リスクは、国民個人が負担し、その負担能力の限界を超えたときに、国家は最終的に社会的リスクを負担する機関として位置づけられていた。このような安全保障システムが、国家の繁栄を導くという考え方であった。

フリードマンの負の所得税は、社会保障制度の代替案であったが、自民研修叢書は、負の所得税を否定しながら、社会保障制度を家庭、企業、市場システムを基盤とした民間保険を補完する制度として位置づけていた。フリードマンが主張する負の所得税は、最低生活基準を保障する制度であるが、自民研修叢書では、最低生活以上の基準を保障するインフォーマルや民間営利の社会システムの供給主体における補完制度として、社会保障制度を認めていると考えられる。

3. 新7カ年計画に示された「日本型福祉社会」論

3-1. 新7カ年計画の基本方向と目標

1979（昭和54）年1月以降、大平正芳総理の政策研究会が次々と発足したが、この政策研究会で議論された内容は、新7カ年計画に示された「日本型福祉社会」論に大きな影響を与えたといわれている。

1979（昭和54）年8月、新7カ年計画は、石油資源を確保することが厳しくなった1970年代の国際情勢を踏まえ、「我が国経済を新しい安定的な成長軌道に乗せ、質的に充実した国民生活を実現するとともに国際経済社会の発展に積極的に貢献」¹²⁾することを1つのねらいとして閣議決定さ

れた。

新7カ年計画は、いくつかの箇所で日本型福祉社会に関することを記載しており、「日本型福祉社会」論の1つの集大成として公表された公的文書であった。本計画は、「国民の公共に対するニーズは、住宅や生活関連社会資本の整備、社会保障の充実、教育文化施策の充実等を中心に高まっていくであろうが、これを従来どおりのやり方で充足していけば、公共部門が肥大化して経済社会の非効率化をもたらすおそれがある」¹³⁾という認識を示していた。この問題に対応するために、活力があり発展性のある経済社会の基本である、効率のよい政府を構築する必要がある、その実現のためには、「高度成長下の行財政を見直して、施策の重点化を図り、個人の自助努力と家庭及び社会の連帯の基礎のうえに適正な公的福祉を形成する新しい福祉社会への道を追求」¹⁴⁾する必要があると指摘している。

以上、社会的要因の変化と新しい福祉社会づくりの必要性を指摘したうえで、新7カ年計画の経済運営の基本方向の1つは、「新しい日本型福祉社会の実現に努めること」¹⁵⁾であった。新しい日本型福祉社会を実現するためには、大平正芳総理の政策研究会で議論された、健康でゆとりのある田園都市国家の構想を実現する必要がある。田園都市国家構想とは、「都市に田園のゆとりを、田園に都市の活力をもたらし、両者の活発で安定した交流を促し、地域社会と世界を結ぶ、自由で、平和な、開かれた社会」¹⁶⁾を目指す国づくりを進めることであった。そして、本計画は、経済社会の方向を次のように設定した。

「欧米先進国へキャッチアップした我が国経済社会の今後の方向としては、先進国に範を求め続けるのではなく、このような新しい国家社会を背景として、個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保障するという自由経済社会のもつ創造的活力を原動力とした我が国独自の道を選択創出する、いわば日本型ともいえるべき新しい福祉社会の実現を目指すものでなければな

らない。」¹⁷⁾

新7カ年計画は、経済運営の基本方向を踏まえたうえで、「国民生活の安定と充実」¹⁸⁾を1つの計画の目標として提示した。「国民生活の安定と充実」の項では、少子高齢化の予測、経済成長の減速、公共部門の財政上の制約などの社会背景を再確認したうえで、「我が国の社会が進むべき基本的方向として、国民の勤労意欲の強さや社会的流動性の高さなどで示されるような社会経済的特質を生かした新しい日本型福祉社会の創造が求められている」¹⁹⁾という認識を再度示している。そして、日本型福祉社会を創造するための要件は、「自由経済社会のもつ創造的活力を生かして国民生活の向上を図ることを基本」²⁰⁾としながら、「効率の良い政府が適正な公的福祉を重点的に保障するとともに、個人の自立心と家庭の安定が基礎となって、その上に近隣社会等を中心に連帯の輪が形成され、国民一人一人が真に充実した社会生活を営むことができるような環境づくりを進めること」²¹⁾であった。

新7カ年計画は、経済や社会保障の水準が西欧先進国に追いついているという前提で立案されている。そして、日本型福祉社会の実現と創造に関する説明が、複数回、計画のなかで繰り返し記述されている。本計画は、「日本型福祉社会」論を基盤にした社会保障制度の整備・改革の方向性や考え方について、経済企画庁の視点から立てられた計画書であり、国家財政の縮小と自由経済の推進により、経済成長を促進させることを目的としていた。

3-2. 新7カ年計画における社会保障の方向性

社会的変動が進むなかで、国民生活の安定を図るためには、社会の動向に合わせた社会保障の体系化が必要である。新7カ年計画は、西欧諸国の社会保障の水準を維持しつつ、今後の社会的変動や経済環境の変化に即応しながら、安定的な制度運営ができるように、長期的・体系的に制度の整備を推進していくことを社会保障の方向として定めた。そして、社会保障の整備を進めていくうえ

で、①効率的な社会保障の構築、②給付と負担における制度間不均衡の是正、③給付と負担における国民合意の形成という原則を設定した。²²⁾

つまり、経済企画庁は、制度の対象を緊要度の高いニーズに絞りながら、国民の給付と負担の関係における合意を得ることができる制度設計を考えていた。

社会保障整備における基本原則に立って、新7カ年計画は、具体的に施策を推進していくうえで、少子高齢化の進行などの社会状況の変化と、国家財政の削減と安定のために、持続的な経済成長を推進していくことを視野に入れた基本的な考え方を提示した。²³⁾

例えば、年金部門については、総論として、人口構造の高齢化と年金制度の成熟化に対応するために、制度の総合的・体系的見直しを行いながら、制度間の不均衡に対する合理的な是正、費用負担増大に対する財政の安定化などの改革を行う。

各論としては、被用者年金における支給開始年齢の段階的な引き上げを行うとともに、定年延長、再雇用の促進などの高齢者雇用を推進するなど、社会保障政策と雇用政策の連携を図る。また、遺族年金の支給要件の見直し、福祉年金、5年年金などの経過的年金の給付水準を改善する。その際、財源の在り方、制度の本来的な給付水準とのバランス、長期的な年金財政に与える影響を検討し、適切に対処する必要がある。

社会福祉部門については、高齢化の進展に伴い多様化する福祉ニーズに対応するために、地域福祉の推進、福祉サービスと保健医療サービスの連携を図る。そして、経済的・社会的変化に即応できる、適切な福祉サービスが供給されるように、社会福祉を改革するうえで、「①公的な社会福祉サービスとその費用負担のあり方、②市民や企業のボランティアな福祉活動の振興、③有料老人ホームなど市場機構を通じて提供されるサービスの活用、有料の対人サービスの導入等による福祉需要の多様化への対応」²⁴⁾など検討すべき事項を明確にしている。今後の社会福祉は、福祉ミックスの方向性を示しながら、効率的な制度を確立し、

ボランティアの分野と市場を活用した福祉サービス供給システムの構築を目指していた。

つまり、公的な社会保障制度は、その役割や財源の縮小は考えられていたが、年金制度や社会福祉制度など社会保障の具体的な制度を改革することにより、社会制度の1つとして、社会保障制度を位置づけようとしていた。

自民党の政策文書や政府の公的文書に描かれた、「日本型福祉社会」論が、徹底的に国家財政の縮小を強調している理論であることは一貫している。しかし、「日本型福祉社会」論は、生活保護に代表される最低生活保障制度に限定した社会保障制度を体系化するという考え方ではないし、福祉国家体制の中核である社会保障制度を全廃して、その代わりに公的な国家システム以外の民間における社会福祉関係の資源を活用するという概念でもない。したがって、ハイエク・フリードマン主義の新自由主義と「日本型福祉社会」論は、高福祉・高負担の福祉国家体制を否定している点では、同じ見解であるが、国家政策における社会保障制度の位置づけや運営方法については、全く違う方法論であったと考えられる。

4. 「日本型福祉社会」論実現への1つのプロセス—老人医療費支給制度の政治過程の動向を中心に—

自由研修叢書のなかでは、イギリスやスウェーデンの福祉国家を徹底的に批判し、「負の所得税」を否定するなど、国家における社会保障制度に対する役割と財源の縮小を強く主張していた。新7カ年計画で示された「日本型福祉社会」論は、計画における社会保障の原則に鑑みて、自民研修叢書の言説と比較すると、社会保障制度の運営方法やその役割、国家財源の縮小という主張が、若干トーンダウンしているように思える。自民党内における自民研修叢書では、保守的なイデオロギーが強い日本型福祉社会が明確に提示されていた。それが、政府の公的文書に日本型福祉社会を示すときには、極論的なイデオロギーを表明すること

ができなかったと思われる。その1つの理由として、公的な政策文書は、ある程度、その時代における様々な立場の政策的意見を取り入れて、批判を受けないように政策提案をする傾向がある。また、国民の生活に直接影響がある社会保障制度の後退や財源の縮小を、政府の公的文書に明確に記述すると、国民の同意を得ることができず、選挙で与党自民党が選挙で敗北する可能性があったからではないかと推察することができる。

例えば、老人医療費支給制度を廃止していく過程を見ると、政府、自民党内、そして、省庁間で制度の賛否における攻防が繰り返されていた。²⁵⁾ 第1次オイル・ショックの時期に、大蔵省が財政支出の抑制を推進しようとしたが、その1つの目的が、老人医療費支給制度の廃止であった。老人医療費支給制度とは、周知のとおり、1973（昭和48）年の老人福祉法の改正により、70歳以上の高齢者の医療費自己負担を無料にするものであり、その財源は租税であった。1976年度の予算編成において、大蔵省は、医療費コストの削減のために、高齢者の医療費一部自己負担の制度の導入を政策方針としていた。しかし、当時の三木武夫総理と自民党は、老人医療費支給制度の存続を決定した。その理由の1つは、高齢者に対する医療費の自己負担制度を導入すると、社会福祉・社会保障の後退を国民に印象付けてしまい、次回の総選挙で政府・自民党が敗れてしまうことを懸念したからであった。

一方、当時の厚生省の方針は、1977年度の予算編成において、老人医療費支給制度を継続することであった。それに対し、大蔵省は、1977（昭和52）年10月の財政制度審議会において、高齢者医療費の一部自己負担の必要性を主張した。この大蔵省の考えに、社会福祉関係者、労働組合、地方自治体は非難し、自民党社会部も反対の意向を表明した。このような動向を踏まえて、三木武夫総理は、老人医療費支給制度の維持を決定した。

1976（昭和51）年12月、自民党は総選挙で敗北し、その責任を取って三木武夫内閣は退陣した。その後を受け、福田赳夫内閣が成立した。福田赳

夫内閣では、関係閣僚が会談して決定し、渡辺美智雄厚生大臣と坊秀男大蔵大臣で最終確認した。1977年度の老人医療費支給制度の存続が決まった。しかし、渡辺と坊は、老人医療費支給制度の将来的な存続に対し懐疑的であった。したがって、両氏は、翌1979年度の予算編成において、老人医療制度への一部自己負担導入など、制度の再考を確認していた。

厚生省は、老人医療費支給制度に賛成しているような態度をとっているように思われたが、本音は、制度の導入に対して消極的であったといわれている。その第1の理由は、老人医療費支給制度の存続が、医療費などのコストがかかり、国の財源を圧迫する可能性があったからである。

第2の理由は、企業などを退職した高齢者は、健康保険から移行して、国民健康保険に加入することになり、同保険制度は、健康保険と比較すると高齢者医療の負担割合がかなり高くなる。その結果、国民健康保険と健康保険への国庫補助負担率の制度間格差が表面化ようになったことである。1974（昭和49）年12月、田中正巳厚生大臣は、両保険制度間の負担率の不均衡を是正し、国民健康保険における高齢者の医療費負担を改善する統一的な老人保健制度の構築を提案した。

1975（昭和50）年2月、厚生省は、田中正巳厚生大臣の指示で、老人保健医療問題懇談会を発足させ、高齢者の保健医療のあり方を検討した。1977（昭和52）年10月、老人保健医療問題懇談会は、『今後の老人保健医療対策のあり方について』という報告書を提出した。同報告書は、厚生省の老人医療費支給制度の方向性として、制度の撤廃を示唆するものであり、この報告書における意見を踏まえ、老人保健医療準備室を設置して、老人医療費支給制度に代わる高齢者のための新医療保健制度の創設を検討し始めた。

1978（昭和53）年5月、小沢辰男厚生大臣は、1979（昭和54）年の秋をめどに、別建ての新しい老人保健医療制度の実現を希望する意向を明らかにしていたが、この時点で、厚生省内では、制度の廃止と存続で意見が分かれていた。1979（昭和

54)年に統一地方選挙を控えていた自由民主党は、この時期に高齢者医療費の有料化を仄めかす新制度創設の動向を明らかにすることによる、選挙への悪影響を考え、表立った積極的な動きを示さなかった。

1979(昭和54)年11月、厚生大臣は、橋本龍太郎から野呂恭一に代わったが、当初、野呂は、老人医療費支給制度の廃止に積極的ではなかった。また、厚生省内では、具体的な老人保健医療制度案の調整がつかず、同年12月、野呂は、1980年度における新しい老人保健医療制度の創設は見送った。大蔵省は、このような厚生省の老人保健医療制度創設に対する厚生省の態度に改善を求め、同月28日に、自民党三役立会いの下、野呂厚生大臣と竹下登大蔵大臣が、1981(昭和56)年度に、老人医療費支給制度を見直すことで合意した。翌1982(昭和57)年、老人保健法が制定され、各医療保険制度に加入している70歳以上の高齢者に、医療費の一部自己負担を課した。そして、老人医療費支給制度は、老人保健法の実施とともに廃止された。

老人医療費支給制度の廃止までに、政府、自民党内、省庁間との攻防があり、ある程度の時間がかかったのは、高齢者に対して、医療費の自己負担を求めることへの政治的な影響を考慮したと考えられる。特に、自民党内で選挙への悪影響をかなり考えていたのではないと思われる。

つまり、老人医療費支給制度廃止までの政治過程のように、新7カ年計画のような公的に公開する政策文書のなかに、明確に社会福祉・社会保障の規模や財源の縮小を明記することは、自民党に対する国民の支持を失うことにつながる可能性があった。特に、社会福祉・社会保障政策の対象となっている高齢者が、自民党に批判の目を向ける可能性があった。

自民党で作成された自民研修叢書では、当時のイギリス、スウェーデンの例を示し、福祉国家体制の経済、社会などへの悪影響について、辛辣な批判を展開していた。この自民研修叢書の考えを、政策文書に記載することは、先に述べたとおり、

国民の支持を失う可能性があった。このような影響に鑑み、新7カ年計画では、自民研修叢書で示された福祉国家政策の中身を後退させる主張を控える必要があったのではないかと推測できる。したがって、新7カ年計画では、明確な言説で高福祉・高負担型の福祉国家を否定することはなかった。

結論

本稿では、約40年前に主張された「日本型福祉社会」論について再検討した。堀によると、日本型福祉社会の特徴は、「①欧米型福祉国家の否定、②自助努力の重視、③家庭による福祉の重視、④地域社会における相互扶助の重視、⑤企業福祉の重視、⑥民間の活力および市場システムの重視、⑦社会保障施策は自助努力や家庭福祉等が機能しない場合の補完」²⁶⁾であった。この特徴で分かるとおり、「日本型福祉社会」論は、国の財源を削減し、社会保障による国民の生活保障の役割を縮小することが強調された。そのため、ハイエク・フリードマン主義の新自由主義がその根底にあるという主張が、当時の研究者の主流であった。

しかし、ハイエク・フリードマン主義を分析枠として、「日本型福祉社会」論を詳細に検証すると、「日本型福祉社会」論が、ハイエク・フリードマン主義の新自由主義を土台にして体系化されたとは考えにくい。

自民研修叢書では、日本型福祉社会について、高福祉・高負担型の福祉国家体制を強く批判し、自民党内の保守的なイデオロギーが強調されていたが、新7カ年計画では、極端なイデオロギーは主張されていない。計画書などは、当時の経済・社会の問題に最も効果的な具体策を、なるべく周囲から批判されないように作成するのが通例であるが、1つの理由は、政治過程において、政府が高齢者に対して生活の支障となる社会保障制度の役割の削減を提示することができなかったことである。

「日本型福祉社会」論は、戦後日本の社会福祉

を見直すという意味で、歴史上重要な意味があったと考えられるので、今後、更なる検証が必要である。

注

(1) 本稿における「日本型福祉社会」論と日本型福祉社会の違いは、「日本型福祉社会」論が、日本型福祉社会を総合的な理論の意味としての表記であり、日本型福祉社会は、政府による計画や報告書など公的文書のなかで、日本型福祉社会の言説が強調されている場合の表記である。

引用文献

- 1) F・A・ハイエク著, 気賀健三・古賀勝次郎 訳 1997『福祉国家における自由-自由の条件Ⅲ』〈新装版ハイエク全集第7集〉春秋社 p.10
- 2) F・A・ハイエク著, 気賀健三・古賀勝次郎 訳 1997『福祉国家における自由-自由の条件Ⅲ』〈新装版ハイエク全集第7集〉春秋社 p.12
- 3) F・A・ハイエク著, 気賀健三・古賀勝次郎 訳 1997『福祉国家における自由-自由の条件Ⅲ』〈新装版ハイエク全集第7集〉春秋社 p.12
- 4) 田端博邦著 1988「第1章 福祉国家論の現在」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家(上)』東京大学出版会 p.35
- 5) 田端博邦著 1988「第1章 福祉国家論の現在」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家(上)』東京大学出版会 p.37
- 6) M & R・フリードマン著, 西山千明訳 1980『選択の自由 自立社会への挑戦』日本経済新聞社 p.203
- 7) 田端博邦著 1988「第1章 福祉国家論の現在」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家(上)』東京大学出版会 p.41
- 8) M & R・フリードマン著, 西山千明訳 1980『選択の自由 自立社会への挑戦』日本経済新聞社 p.49
- 9) M & R・フリードマン著, 西山千明訳 1980『選択の自由 自立社会への挑戦』日本経済新聞社 p.193
- 10) 自由民主党 1979『日本型福祉社会』(研修叢書8) p.70
- 11) 自由民主党 1979『日本型福祉社会』(研修叢書8) p.70
- 12) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.2
- 13) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.7
- 14) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.7
- 15) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.8
- 16) 内閣官房内閣審議会分室・内閣総理大臣補佐官室編 1980『田園都市国家の構想』(大平総理の政策研究会報告書-2)大蔵省印刷局 p.7
- 17) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.11
- 18) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.14
- 19) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.31
- 20) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.31
- 21) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.31
- 22) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.33
- 23) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 pp.34-36
- 24) 経済企画庁編 1979『新経済社会7カ年計画』大蔵省印刷局 p.36
- 25) 新川敏光著 2005『日本型福祉レジームの発展と変容』(シリーズ・現代の福祉国家第1巻) ミネルヴァ書房 pp.111-115
- 26) 堀 勝洋 1981「日本型福祉社会論」社会保障研究所編集・発行『季刊社会保障研究』1 Vol.17, No.1, Summer1981 37-50, pp.38-40

参考文献

- F・A・ハイエク著, 気賀健三・古賀勝次郎訳
1997『福祉国家における自由－自由の条件Ⅲ』
〈新装版ハイエク全集第7集〉春秋社
(F.A.Hayek, 1960, *The Constitution of Liberty*
Part III : Freedom in the Welfare State, Laurence
Hayek)
- 自由民主党 1979『日本型福祉社会』(研修叢書8)
- 工藤隆治著 2018「『日本型福祉社会』論の推進
と特徴」人間社会学部紀要編集委員編『宇部フ
ロンティア大学人間社会学部紀要』宇部フロン
ティア大学出版会 pp.3-14
- ミルトン・フリードマン著 (ローズ・D・フリー
ドマンの助力を得て), 熊谷尚夫・西山千明・
白井孝昌共訳 1975『資本主義と自由』マグロー
ウヒル 好学社 (Milton Friedman [with the
Assistance of Rose D. Friedman] , 1962,
Capitalism and Freedom, The University of Chicago
Press.)
- M & R・フリードマン著, 西山千明訳 1980『選
択の自由 自立社会への挑戦』日本経済新聞社
(Milton & Rose Friedman, 1980, *Free to Choose:A*
Personal Statement, Sucker and Warburg.)
- 新川敏光著 2005『日本型福祉レジームの発展と
変容』(シリーズ・現代の福祉国家第1巻) ミ
ネルヴァ書房
- 田端博邦著 1988「第1章 福祉国家論の現在」
東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家
(上)』東京大学出版会 pp.3-75