

社会政策と財政問題

日本・西ドイツ共同研究

城 島 国 弘 編
テオドール・ダムス

東洋経済新報社

社会政策と財政問題

— 日本・西ドイツ共同研究 —

城 島 国 弘 編
テオドール・ダムス

東洋経済新報社

社会政策と財政問題

定価 2800 円

昭和57年 4 月22日 発行

編者 城島国弘／Th. ダムス

発行者 中井義行

発行所 東京都中央区日本橋本石町 1 の 4 東洋経済新報社

郵便番号 103 電話03(270)4111(大代表) 振替口座東京3-6518

© 1980 <検印省略> 落丁・乱丁本はお取替えいたします。 3033-6121-5214
Printed in Japan

は し が き

日本においても人口の高齢化が進み、各種の年金がいずれ財政的に行き詰まるであろうという予測は、すでにこれまでにみなされているものであるが、厚生省人口問題研究所が1980年の国勢調査結果に基づいて行った最近の計算では、人口の高齢化はこれまでの予想以上に早く進むとされており、日本国民年金協会が提出した国民年金制度改革案でも、現行制度の下で年金制度が行き詰まる時期はより早くなるとみられており、できるだけ早い機会に保険料の引き上げ、給付水準上昇の抑制などの形で適正化をはかるべきだとしている。西ドイツでも事情はほとんど同じであるが、社会政策の充実や人口の高齢化は日本よりも先行しており、その分だけ西ドイツの現状の中に日本の将来を予測するための有益な情報が多く含まれているといえよう。

本書では、社会政策の歴史的な発展過程、社会政策に関連した財政問題、農業部門や企業における社会政策上のピックス、さらに家族構造の変化と社会福祉政策との関係などを取り上げ、日本と西ドイツの社会政策の比較を行なっている。社会福祉の面では西ドイツが先進国、日本が発展途上国であるということは否定できない。これまでに西ドイツの制度を参考にして、日本の制度を整備、充実してきた例はいくつもある。また本書の第11章で述べられているような家族の構成員に給付される社会保障費は、まだ日本で制度化されていないものもある。しかしながら、このような社会政策上の後進性は、先進国で具体化しつつある諸問題を回避する余裕を与え、前者の轍を踏まないで済むという利点を持っている。その意味でも、西ドイツの現状の中には、日本の将来を展望する上で興味深い事実が数多く含まれており、本書が関心ある読者に少しでもお役に立てば幸いである。

名大―フライブルク大共同研究会は、研究報告書として第1巻『地域開発と地域政策』（昭和53年3月）、第2巻『経済開発と援助政策』（昭和54年3月）、第3

卷『景気停滞と経済政策』（昭和55年12月）を刊行しており、本書がその第4巻となっている。第5回研究会は「石油危機と経済調整」のテーマで1981年3月に開催し、第6回研究会は「経済摩擦問題の日独比較」のテーマで1982年3月に予定されている。これまでの研究会では両大学経済学部のスタッフが論文を執筆してきたが、日独比較研究をよりいっそう発展させるためには、参加者の枠を広げることにも有意義であると考えている。

終わりに当たり、今回も本書の出版を引き受けていただいた東洋経済新報社に厚く御礼申し上げたい。

1982年2月15日

名古屋大学—フライブルク大学 共同研究会

代 表 城 島 国 弘
Th. ダ ム ス

名古屋大学—フライブルク大学第4回共同セミナー日程表

(会場：西ドイツ フライブルク大学)

第1日 1980年3月26日(水)

真継 隆「日本の農業者年金制度」

Th. ダムス「農業における社会保障制度の諸問題」

城島国弘「現代日本における家族の構造変化」

G. ブリュームレ「家族政策の方法と経済的諸問題」

第2日 1980年3月27日(木)

鼓 肇雄「日本の年金制度」

J. H. ミュラー「西ドイツの社会保険制度」

工場見学：イーリンゲン町ワイン醸造協同組合

第3日 1980年3月28日(金)

水野正一「財政の再建は可能か」

A. オーバーハウザー「西ドイツにおける年金の財政問題」

B. キュルプ「西ドイツの失業保険制度」

小池和男「企業福利厚生費の日欧比較」

H.-J. ブリンク「企業の人事管理と社会政策」

第4日 1980年3月29日(土)

千田純一「インデクス債券の可能性」

S. バウザー「社会政策上のニーズと数量的社会指標」

執筆者紹介(掲載順)

ミュラー J. Heinz Müller

1918年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、
地域経済学専攻。

主要業績 *Wirtschaftliche Grundprobleme der Raumordnungspolitik* (『空間秩序政策の経済的基本問題』), 1969. *Methoden zur regionalen Analyse und Prognose* (『地域分析の方法』, 城島・真熊訳, 東洋経済), 1973, ほか。

キュルプ Bernhard Külpe

1932年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、
社会政策専攻。

鼓 肇雄 つづみ はつお Hatsuo Tsutsumi

1916年 東京都に生まれる。

1941年 東京大学経済学部卒業。

現在 市邨学園大学教授、社会政策専攻。

主要業績 『マックス・ヴェーバー工業労働調査論』(日本労働協会, 1975年), ほか。

オーバーハウザー Alois Oberhauser

1930年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、
金融論専攻。

主要業績 *Finanzpolitik und private Vermögensbildung* (『財政政策と個人の資産形成』), 1963. *Stabilisierungspolitik bei steigender Staatsquote* (『安定化政策と増大する政府の比率』), 1975, ほか。

水野 正一 みずの まさいち Masaichi Mizuno

1924年 香川県に生まれる。

1948年 東京商科大学経済学部卒業。

現在 名古屋大学経済学部教授、経済学博士、
財政学専攻。

主要業績 『日本の物価変動』(東洋経済, 1962年), 『金融の経済学』(共著, 有斐閣, 1976年), ほか。

千田 純一 せんた じゅういち Junichi Senda

1937年 岡山市に生まれる。

1959年 神戸大学経済学部卒業。

現在 名古屋大学経済学部助教授、経済学博士、
金融論専攻。

主要業績 『現代の金融政策』(春秋社, 1974年), 『条約の改正』(ケインズ著, 東洋経済, 1977年), ほか。

ダムス Theodor Dams

1922年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、
経済政策専攻。国際農業経済学会会長。

主要業績 *Entwicklungshilfe—Hilfe zur Unterentwicklung?* (『開発援助—低開発への援助?』), 1974. *Weltwirtschaft im Umbruch* (『変革期の世界経済』), 1978, ほか。

真継 隆 まつぎ たかし Takashi Matsugi

1936年 京都市に生まれる。

1959年 京都大学経済学部卒業。

現在 名古屋大学経済学部助教授、経済学博士、
農業政策専攻。

主要業績 『社会人のための計量経済学』(共著, 日本経済新聞社, 1973年), 『日本農業と地域経済の分析』, 名古屋大学経済学部研究叢書, 1982年, ほか。

ブリंक Hans-Josef Brink

1935年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、
経営学専攻。

主要業績 *Die kurzfristige Beschaffungsplanung und ihre Abstimmung mit der Produktions- und Absatzplanung* (『短期の供給計画と生産販売計画との調整』), ほか。

ライス Michael Reiß

1949年生まれ。

現在 フライブルク大学経済学部助手、経済学博士、
経営学専攻。

主要業績 *Kriterienpluralismus als Problem erfolgsorientierter Planung* (『成果指向型計画の複数基準論』), 1978, ほか。

小池 和男 こいけ かずお Kazuo Koike

1932年 新潟市に生まれる。

1955年 東京大学教養学科卒業。

現在 京都大学経済研究所教授、労働経済学専攻

主要業績 『職場の労働組合と参加』(東洋経済, 1977年), 『労働者の経営参加』(日本評論社, 1978年), ほか。

ブリュームレ Gerold Blümle

1937年生まれ。

現在 フライブルク大学教授、経済学博士、

数理経済学専攻。

主要業績 *Theorie der Einkommensverteilung*
(『所得分配論』), 1975, *Wirtschafts-
kreislauf, Beschäftigung und Infla-
tion* (『経済循環, 雇用とインフレーション』), 1979, ほか。

ラオホウェルガー Betty Rauchwerger

1956年生まれ。

現 在 フライブルク大学経済学部助手。

じょうじま くにひろ
城島 国弘 Kunihiro Jojima

1919年 大連に生まれる。

1944年 東京大学経済学部卒業。

現 在 名古屋大学経済学部教授, Dr. agr.,
経済学博士, 農業政策専攻。

主要業績 『経済秩序の世界像』(東洋経済, 1964
年), 『立体農業論』(東洋経済, 1974
年), ほか。

ハウザー Siegfried Hauser

1937年生まれ。

現 在 フライブルク大学教授, 経済学博士,
統計学専攻。

主要業績 *Wahrscheinlichkeitstheorie und schlie-
ßende Statistik* (『確率論と推測統計
学』), 1979, *Statistische Verfahren
zur Datenbeschaffung und Datenana-
lyse* (『データ作成と分析のための統
計的手法』), 1981, ほか。

目 次

はしがき 城島国弘／Th. ダムス

序 章——本書の概要——

真 継 隆

I 社会政策の展開過程

第1章 ドイツ社会保険の発展と現下の諸問題

J. H. ミラー

1. 社会保険制度の発展過程……………11
2. 現下の諸問題……………18

第2章 西ドイツの失業保険制度

B. キュルプ

- はじめに……………22
1. 失業保険制度の目標……………22
 2. 失業保険と循環的失業……………24
 3. 失業保険と季節的失業……………28
 4. 失業保険と摩擦的失業……………28
 5. 失業保険と構造的失業……………30

第3章 日本における社会政策の発展

鼓 肇 雄

1. 社会政策の展開過程……………31
2. 就業構造と家族構造の変化……………34
3. 人口高齢化の傾向……………36
4. わが国の年金制度とその問題点……………38
5. これからの対策……………42

Ⅱ 社会政策と財政問題

第4章 西ドイツ年金の財政問題

A. オーバーハウザー

1. 西ドイツの年金制度の概要……………47
2. 所得移転と国家補助によるファイナンス……………48
3. 景気変動による財政問題の原因……………49
4. 人口構成の変化がもたらす長期的財政問題……………50
5. 財政問題解決の可能性……………51

第5章 財政の再建は可能か

水野正一

- はしがき……………54
1. 財政赤字の性格……………54
 2. 財政再建の必要性……………57
 3. 財政再建の処方箋——財政再建の目標……………59
 4. 財政再建の処方箋——歳出の抑制か増税か……………60
 5. 財政再建の処方箋——いかなる増税か……………62
 6. 財政再建の処方箋——財政収支試算と財政再建計画……………63
- むすび……………64

第6章 インデクス債券の可能性

千田純一

1. はじめに……………66
2. 必 要 性……………67
3. 普及可能性……………70
4. インデスク国債の必要性……………74

Ⅲ 農業における社会政策

第7章 農業における社会保障と社会政策

Th. ダムス

1. はじめに……………79

2. 農業社会政策の種々の側面	79
3. ヨーロッパ共同体における農業社会政策	81
4. 農業社会政策体系の概観	82
5. 農業者老齢年金	82
6. 老齢年金の前提と今後の影響	84
7. 農業健康保険	88
8. 農業労災保険	89
9. 改革の構想	89
10. おわりに	91

第8章 日本の農業者年金制度

真 継 隆

1. はじめに	98
2. 農業者年金制度の内容と目標	98
3. 農業者年金の加入状況	102
4. 経営委譲への効果	106
5. 農業者年金制度の改正	107
6. 残された課題	109

Ⅳ 企業における社会政策

第9章 企業の人事管理と社会政策

H. J. ブリンク

M. ライス

1. 企業の人事管理	115
2. 企業の社会政策	117
3. 法人社会政策への諸制約	123
4. 西ドイツにおける企業の任意支出	125
5. 法人社会政策の今後の発展	127

第10章 企業福祉の国際比較

小 池 和 男

1. 序——相反する二つの主張	128
-----------------	-----

2. 西欧ホワイトカラー並み	129
3. 企業福祉に対する労働者の発言権	136
4. 勤続長期化傾向と企業福祉	138

V 家族制度と社会政策

第11章 家族政策の方法と経済問題

G. ブリュームレ
B. ラオハウエルガー

1. 家族構造と世帯構造	147
2. 家族政策の目的と施策の概要	155
3. 家族政策と個人の所得分配	164
む す び	171

第12章 現代日本の家族構造と社会政策的対応策

城 島 国 弘

1. は し が き	176
2. 「核家族化」の現状と意味	177
3. 人口構成の老齢化	180
4. 世帯の所得構造	181
5. 家計の貯蓄構造	184
6. 財政の構造	186
7. 問題点と論者の立場	187

補 論 社会政策上のニーズと社会指標

S. ハウザー

1. 社会政策的ニーズの動きと広がり	191
2. 社会政策的ニーズの数量表示の問題	193
3. 社会指標と社会政策手段に関する情報収集	195
4. 社会政策手段の効果の評価	197
付 録 社会会計	200

あ と が き	203
---------------	-----

社 会 政 策 と 財 政 問 題

——日本・西ドイツ共同研究——

序章 本書の概要

真 継 隆

厚生省人口問題研究所が1980年の国勢調査に基づいて試算した「日本の将来人口新推計」によると、わが国人口の高齢化は前回調査による推計よりも早く進むと予想されており、全人口に占める65歳以上の老人人口は、現在の9%から35年後には20%を超えるとみられている。1980年の65歳以上人口は1,058万人であるが、2018年（38年後）にはその2.6倍の2,802万人になり、ピークに達する。生産年齢人口（15～64歳）との関係でみると、1980年には1人の老人を7.44人で扶養しているが、2015年には2.9人で1人、2040年には2.7人で1人の老人を扶養しなければならないことになる。このような事態は、当然のことながら年金問題にも大きな影響を及ぼす。本書では、このような人口高齢化の傾向を背景にして、日本と西ドイツにおける社会政策、とくに年金制度の諸問題を論じている。

第I部では、西ドイツと日本における社会政策の展開過程が展望される。西ドイツは、世界で最初に社会保険制度の成立した国であるが、第1章のミュラー論文では、西ドイツの社会保険の発展過程と現下の諸問題が論じられている。その基礎になっている思想は、老齢、廃疾、災害および罹病に際し、援助を必要としている人々（労働者）に最低の保障をするというものである。1957年と72年の諸改革を経て、1976年には「標準年金受給者」の概念が成立し、40年の労働生活が終わった後に、基準報酬の60%に相当する年金が保証され、老後においても過去に到達していた生活水準を維持することができるようになった。これによって当然財政負担の問題が生じるが、その解決は今後の課題とされている。

第2章のキュルプ論文は、とくに西ドイツの失業保険制度について論じ、失業者が十分に実質的な援助を受けているかどうか、失業保険制度それ自体が失業率に影響を及ぼしていないかどうか、失業保険が資源配分において市場の調整メカ

4 序章 本書の概要

ニズムを崩壊させる効果をもっていないかどうかを検討されている。西ドイツでは、失業保険によって純賃金所得の65%が補償され、援助としては十分である。制度自体のもつ影響については、循環的失業、季節的失業、摩擦的失業、構造的失業に分けて論じられているが、西ドイツの失業保険制度には、ネガティブな効果を排除するような措置が含まれており、おおむね問題は少ないとみられている。

第3章の鼓論文では、日本における社会政策の発展過程と当面する諸問題が論じられる。日本の社会保障制度の整備はきわめて遅れていたが、高度成長期にかなり改善された。その間に就業構造の面では雇用労働者の増加、家族構造の面では核家族化が進行し、他方で人口の高齢化も進んでおり、それに対応した社会保障制度の充実が必要である。このような事態に直面して講じなければならない対策は、労働市場から姿を消していく高齢者の生活保障と、中高年者をできるだけ長く労働市場に留めておくことであるが、現在と将来の国民年金、厚生年金、共済組合年金には、解決を要する問題が山積しており、その解決が迫られている。すでに定年延長の動きや企業年金制の採用が部分的にみられつつあるが、年金問題の解決は社会的公正の観点からなされるべきである。

第4章から第6章（第Ⅱ部）においては、社会政策に関連する財政問題が取り扱われる。まずオーバーハウザー論文では、西ドイツにおける中期的・長期的財政問題は何か、それらはどのようにして解決されるべきであるかが論じられる。財政問題については、景気変動によって引き起こされるものと、人口の年齢構成の変化によって生じるものとが区別されている。このうち後者は、出生率の低下による人口減少、高齢化、その結果である高齢者／就業者比率の上昇によって、長期的に深刻な問題を提起する。解決策としては、保険料率の上昇、年金に対する所得税の課税、教育期間を保険加入年数に加算する優遇措置等の撤廃、最後の手段として年金給付額の減額が考察されている。

第5章の水野論文は、わが国の財政赤字が構造的であるとし、その原因の一つを、高度成長期における大幅な税の自然増をもとに、社会保障をはじめ各種の施策の水準を引き上げたこととみている。その結果、昭和50年度以降に大幅な財政赤字が生じ、公債依存度を高め、財政再建を必要とするに至った。財政再建の目

標は公債依存度を低めることであり、第1段階として特例公債の発行額をゼロにし、第2段階として建設公債の発行を縮減することが提言されている。具体的な財政再建策としては、歳出の抑制と増税（とくに一般消費税の導入）とを併用することが適当であると論じられている。

ところで、わが国のように、社会保障制度の不備に対する自衛のために貯蓄率が高くなっている国では、インフレによって預貯金の実質価値が低下することを防ぐ措置が望まれる。第6章の千田論文はその可能性を論じているが、年金給付額に物価スライド制が導入されていることに準じて、政府がインデックス債券（または預金）を創出することによって、零細預金者を保護する施策が有望ではないかと推論されている。

第Ⅲ部以下では、農業部門や企業領域、家計領域における社会政策的諸問題が取り上げられる。第7章のダムス論文では、西ドイツの農業における社会保障と社会政策の諸問題が論じられる。工業化の進展に伴って農業構造も変化し、その中で農業者の老後の生活をより確実に保障する必要性が高まった。西ドイツの農業社会保障制度は、農業者老齢扶助、農業健康保険、農業労災保険の三者から成り立っているが、このうち農業者老齢扶助には老齢年金と土地委譲年金とが含まれ、後者の構造政策的な特性は、わが国の制度のモデルとされている。西ドイツの農業者年金は、掛金・給付比率が農業者に有利で、国庫からの移転支出が多く、今後には財政問題を生むことになる。農業構造改善への寄与はあまり大きくなく、土地の流動性もそれほど高まらなかった。今後においては国の負担軽減をはかる必要があり、農業社会保障を他の政策目標と無理に結びつけることなく進めていくことが望ましいとされている。

第8章の真継論文は、日本の農業者年金制度を取り上げ、制度の内容、加入状況、効果、改正の経過と残された課題を論じている。経営委譲年金によって経営主の若返りは進みつつあるが、経営規模拡大への効果は部分的にしかみられず、農地の流動化には抜本的な対策が必要である。農業者年金の加入状況には、都道府県別にかなりの差がみられ、大都市圏の農業者の年金に対する関心はきわめて低く、農業政策に対する冷淡な反応の一面を示している。

第9章では、企業における社会福祉の問題が取り上げられる。まずブリンク論