

## ミュルダールの予防的社会政策

渡 邊 幸 良

ミュルダールは、新マルサス主義の静態的分析として結晶していた最適人口論を動態的観点から批判し、人口問題における政治的要素を究明した。そして、従来の社会政策を社会病理学的にとらえ、社会病理を正義のもとで慈善によって処方する治療的社会政策と呼んだ。そこで、彼は、人口問題を契機に、経済効果を指標として社会扶助から社会投資への転換を図り、さらに家族政策を強調することによって、社会経済的政策から予防的防止政策としての予防的社会政策へ急進的に発展しなければならないと主張した。この人的資源への投資である予防的社会政策は、量的目的と質的目的の両方をもつ人口政策と結び付けられ、治療的社会政策の対象に加えた住宅、栄養、健康、教育の諸標準を引き上げるために、異なる家族や所得階層に、計画的に現物給付で垂直的再分配と水平的再分配を行うものであった。

### はじめに

グンナー・ミュルダール (Gunnar Myrdal) の最も大きな業績として挙げられるのは、事前と事後が矛盾する動態的な過程を説明して静学理論を動学化し、累積的因果関係論という理論的枠組みを強調したことであり、「貨幣理論および経済変動理論に関する先駆的業績と、経済現象・社会現象・組織現象の相互依存関係に関する鋭い分析」が称えられ、1974年にフリードリヒ・ハイエク (F. Hayek) とともにノーベル経済学賞を受賞した。また、ミュルダールの学問的方法論は、価値判断や思想から全く独立した実証研究はありえないとし、はっきりとした価値前提の明示という立場を終生維持した。これらミュルダールの基盤を築いた業績は、『貨幣的均衡論』(*Monetary Equilibrium*, 英語版, 1939) (元論文, スウェーデン語版, 1931) と『経済学説と政治的要素』(*The Political Element in the Development of Economic Theory*, スウェーデン語版, 1930, 英語版, 1953) である。

ところで、そもそも『経済学説と政治的要素』の初稿の第6章には、古典派経済学者の「最適人口」理論の批判を含んでいたが、人口学説が経済学であまりにもひどく著されていたのでその問題をその章に書ききれなかったため、最終稿で落とした<sup>1)</sup>。ただし、これは人

口問題と社会政策との関係の把握であり、もっと決定的にいうならば人口問題における政治的要素の究明であった<sup>2)</sup>。しかし、これは、簡潔にしてスウェーデン語版への序文の一段落にとどめられた<sup>3)</sup>。その後、1932年にミュルダールは社会民主党に正式入党し、論文「社会政策のジレンマ」(Socialpolitikens Dilemma, 1932)を書いて<sup>4)</sup>、社会政策に対する古典的自由主義者の態度の進化を過去1世紀にわたって調べ出した<sup>5)</sup>。

『経済学説と政治的要素』で落とした最適人口理論批判を、1931年に社会民主党雑誌『ティーンデン (Tiden)』で発行しようとしたが、ウィグフォッシュ (Wigforss) が拒絶した<sup>6)</sup>。その後、妻アルヴァ・ミュルダール (Alva Myrdal) とともに、ストックホルムの労働階級家族の大胆な分析を記載した『人口問題の危機』(*Kris i befolkningsfrågan*, 1934) を発行した。さらに、ミュルダールは『人口問題と社会政策』(*Population*, 1940) を、妻アルヴァは『国民と国家』(*Nation and Family*, 1945) を別々に出版したが、これらにはミュルダール夫妻の成熟した分析と思想が表れている。

## 1. 分析の視点

アルヴァ・ミュルダールによると、人口と家族の政策の名において提案されたことは、単に、または主に、それらのものが1つの計画に提携されるべきであるということである。所得の危険を平等化する社会政策と、子どもの養育の負担を平等化する人口政策は、等置されねばならないのである<sup>7)</sup>。

1) Carlson, A. C. (1990), *The Swedish Experiment in Family Politics: the Myrdal and the interwar population crisis*, New Jersey: Transaction Publishers, p. 40.

2) Myrdal, G. (1940), *The Population: a Problem for Democracy*, (The Godkin Lectures, 1938), Cambridge: Harvard University Press, p. 40 (グюнナー・ミュルダール著/河野和彦訳 (1943) 『人口問題と社会政策』協和書房, 34ページ)。

3) Myrdal, G. (1990), *The Political Element in the Development of Economic Theory*, translated from the German by Paul Streeten, with a New Introduction by Richard Swedberg, New Brunswick, Transaction. (Originally published in 1954, Originally published in Swedish 1930), x 1 viii (G・ミュルダール著/山田雄三・佐藤隆三訳 (1967) 『経済学説と政治的要素』春秋社, x viii ページ)。

4) Myrdal, Gunnar (1932), "Socialpolitikens dilemma II", *Spektrum*, 2:4, pp. 13-31.

5) Barber, W. J. (2008), *Gunnar Myrdal: An Intellectual Biography*, New York: Palgrave Macmillan, p. 38 (ウィリアム・J・バーバー著/藤田菜々子訳/田中秀臣・若田部昌澄監修 (2011) 『グンナー・ミュルダール —ある知識人の生涯—』勁草書房, 67ページ)。

6) Jackson, W. A. (1990), *Gunnar Myrdal and America's Conscience: Social Engineering and Racial Liberalism, 1938-1987*, Chapter Hill and London: the University of North Carolina Press, p. 76.

7) Myrdal, A. (1941), *Nation and Family: the Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*, London: Kegan Paul (first published in England 1945), p. 132.

南亮三郎氏は、人口政策と社会保障との関係について初めて論じたのがミュルダール夫妻であるとしている。経済的福祉は国民全体として高まるという方向だけではなく、それが国民全体の間でできるだけ標準化され、平等化されていく方向をたどらなければならない。国民の一部だけが非常に富み、他の大部分が非常に貧困であるということは許されない。それを要求するのは、現代の社会保障である。この点を深く追求したのがミュルダール夫妻、とりわけアルヴァ・ミュルダールである。『国家と家族』では、人口政策と社会保障のつながりを強調し、「人口政策は全体として社会保障以外のものではあり得ない」と極言している<sup>8)</sup>。

そして、杉田菜穂氏は、ミュルダール夫妻の特徴を人口政策と社会保障の一体化にあるとしている。ミュルダールは、「量的」人口政策と「質的」人口政策を結び付けたうえで人口の質的な面を強調していた。人口問題に対する国民の政治的態度と家族を形成する者、あるいは児童養育者としての国民の個人的態度をいかに結び付けるかという困難な問題を解決する術として人口の質向上の重要性を強調し、その解決手段として社会保障を導き出した。いってみれば、人口政策と社会保障の関係は、ミュルダール夫妻によれば、人口政策（「量的」人口政策＋「質的」人口政策）＝（予防的）社会保障となる<sup>9)</sup>。

このように、南氏、杉田氏は、主にアルヴァ・ミュルダールの研究成果から、ミュルダール夫妻の社会保障を取り上げているが、藤田菜々子氏は、グンナー・ミュルダールの人口政策が「消費の社会化」に集約されることを指摘している。ミュルダールは、人口減少が消費と投資の減少を引き起こし、それが失業と貧困を生じさせると展望することで、新マルサス主義を批判した。彼は、投資の管理促進策を対策案として導出したが、それ以上に重視したのが「消費の社会化」であった。ミュルダールにおいて、「消費の社会化」は、人口増加、家族規模間の経済的平等、女性の出産・育児および労働条件の改善、完全雇用、需給両面からの経済成長という諸目標に接近しうる人口政策・社会保障・経済政策の一体化案であった。彼が、「平等主義的社会保障と経済成長のトレードオフ」説に批判的態度をとるようになったのは『人口問題と社会保障』からであり、ここに後年のミュルダールの福祉国家経済思想の萌芽をみることができる<sup>10)</sup>。

したがって、ミュルダールの福祉国家思想形成の萌芽を探求するために、ミュルダールの人口問題関連の業績から、ミュルダールの社会保障を検討しながら、スウェーデンの人口問題を契機とした、治療的社会保障から予防的社会保障への転換を考察する。

8) 南亮三郎（1969）『人口政策—人口政策学への道—』千倉書房、102ページ。

9) 杉田菜穂（2010）『人口・家族・生命と社会保障—日本の経験—』法律文化社、33ページ。

10) 藤田菜々子（2010）『ミュルダールの経済学—福祉国家から福祉世界へ』NTT出版、167ページ。

## 2. 1930年までの社会政策

スウェーデンの1930年代以降の社会政策は、偶然の産物でもなければ単なる攻略でもない。福祉国家形成につながる社会政策の新展開は、スウェーデンの国の経済的、社会的、政治的、さらに文化的諸要因の関連構造的な性格とその歴史的展開の過程の中で、作り出されてきたものとみることができる<sup>11)</sup>。

まず、19世紀になると、スウェーデンでは、本源的蓄積が遂行され、産業革命に突入した。本源的蓄積および産業革命は、イギリスやアメリカなどのような軽工業から出発して重工業におよぶ過程で資本蓄積を行った国とは異なり、スウェーデン自国の天然資源を加工・輸出するという鉱工業の部門で本源的蓄積が始まっている。しかも、当初は王室主導型のスタートで、民間資本の蓄積は、かなり遅れていた。この時代は農業が主要な位置を占めており、世紀末には工業の発展が始まった。社会政策的措置は、極めて限定された貧窮扶助が主なものであったが、これは社会の経済的資源不足とともに、当時の支配的政治理念が従属・無産階級に対して保障を制限する方策をとったためであった。そして、19世紀後期になると、初めて社会自由主義と社会主義的理念が登場し、人道主義ばかりでなく、経済的にも説得力をもつ社会自由主義が展開され、社会政策は労働能力を伸ばして自立を促していくことができた<sup>12)</sup>。

さらに、19世紀末から20世紀にかけては、経済成長が著しく高いにもかかわらず、輸出を基礎として急速な経済成長を達成していたため、スウェーデン国民の消費水準はかなり長く低水準であったであろう<sup>13)</sup>。この時代には、社会改善運動や政治的民主化、選挙法改正などが進められ、社会政策をよく見極めた自由主義者たちは、社会に平安を確立し、社会主義への転化を阻止する手段として改革を理解し、部分的に社会政策的色彩を帯びた方向に発展させた。他方、社会主義者たちは、社会政策に新しい指導原理の必要性を説き、救貧策の改革に貧民の自立や家族扶養の責任感を強める教育的役割を強調していた<sup>14)</sup>。

特に1870年代から1930年まで、多くのヨーロッパ諸国が産業化による社会変容によって出生率の低下に悩まされていたが、小国で工業化が進んだスウェーデンでは特に深刻な状態であった。この出生率低下の明らかな要因は、既婚夫婦からの出産数の急速な減少であった。

---

11) 一番ヶ瀬康子(1981)「歴史的考察—貧乏国から福祉国家へ—」スウェーデン社会研究所編『スウェーデンの社会政策』成文堂、1ページ。

12) J. ナセニウス・K. リッテル共著／高須裕三・エイコ デューク共訳(1979)『スウェーデンの社会政策—分かち合う福祉—』光生館、16-17ページ。

13) 一番ヶ瀬、前掲論文、6-7ページ。

14) J. ナセニウス・K. リッテル共著、前掲書、27-28ページ。

特に出生率の落ち込みは都市部で顕著であったが、北部を中心に農村部ほど高い出生率を維持していた。また、高所得層と低所得層は出生率を維持し、中間層において落ち込むという傾向もみられた<sup>15)</sup>。

このような出生率の急激な低下という問題への対応は、保守勢力と労働運動では対照的なものがあった。まず、保守派は、出生率の急激な低下傾向が続くならば、数世代後にはスウェーデン民族が地上から消滅するという危機意識を強めた。保守派は当初はさまざまな制裁的ないし規制的な手段によってこの危機を対処しようとした。1910年と1911年に連続して導入されたいわゆる反出産コントロール法は、こうした保守派の対応の典型であったし、1892年から1916年にかけては、独身者や子どものいない夫婦に新たな税を課す提案が相次いで国会に出された<sup>16)</sup>。

他方、労働運動の側は、こうした保守派の議論を強い警戒感をもって眺めていた。特に、新マルサス主義的な見方は、ストックホルム学派の祖でもあるウィクセル (K. Wicksell) が唱え始めてから社会民主党や労働組合の中に急速に広まり、さらにはマルクスの相対的過剰人口論と結び付けて理解されていた。その結果、人口の顕著な増大は労働力の価値を押し下げ生活水準を悪化させるので、労働運動の立場からすれば望ましいことではない、という考え方が労働運動の中に広く定着し、人口問題の政策化を警戒していた<sup>17)</sup>。しかし、1920年代の戦略転換を経て国民政治の道を歩み出した社会民主党にとって、赤緑同盟のパートナーである農民党のナショナリズムに配慮する必要が生まれていたし、「国民の家」シンボルに具体的な内容を提供するような政策の展望も求められていた。人口問題は次第に国民の中でも関心が高まりつつあっただけに、従来とは違ったアプローチが求められていた<sup>18)</sup>。

このような貧窮化と政治体制の変遷によって、福祉国家として取り上げられるスウェーデンモデルの形成は、ミュルダールの「ケインズ以前のケインズ政策」と呼ばれる経済政策と、新マルサス主義の最適人口論批判から生み出された「予防的社会保障」との両軸によって、世界大恐慌のさなか1930年代にその萌芽が現れ始めるのであった。

### 3. 生産的社会保障の萌芽

1930年代までの社会保障は、慈善であり救貧であったが、1900年頃に人道的社会保障から生産的社会保障へと転換する萌芽がみられる。例えば、ミュルダールがストックホルム大学

---

15) 宮本太郎 (1999) 『福祉国家という戦略—スウェーデンモデルの政治経済学—』法律文化社、71-72ページ。

16) 同書、72ページ。

17) 同書、72-73ページ。

18) 同書、73ページ。

で指導を受けたグスタフ・カッセル (G.Kassel) の社会政策では、社会政策をコストとしてみなさず、社会政策と経済成長との有機的な相互関係の存在を強調する「生産的社会政策 (productive social policy)」の思想的起源をドイツ講壇社会主義に求め、それがカッセルをはじめ1930年代以降のスウェーデンの社会民主主義労働運動による福祉国家建設につながると思われている<sup>19)</sup>。

カッセルによると、社会政策という名のもとに集めたすべての努力は、我々が生産するものすべて社会的労働の成果であり、それゆえ、それへの協力により労働の収益から各人がどれだけ要求しようとはいえないという、共通の基本的考えから出発しているとしている。それゆえ、権利としての分配は存在しないこととなり、社会政策は、それに代わり目標として目的合理的な分配を掲げる。そこで、社会政策は、社会の収入全体を分配し、経済的社会生活全体を導きながら、各人が人格の諸能力を最高度に発展させることを保障することを求めるのである。こうした目標は、自明の目標である人間の幸福の唯一の客観的な表現であるばかりではなく、常に個人や社会の生活をより豊かなものにしていく手段なのである<sup>20)</sup>。

ところで、如何なる理性的な社会政策も、個人は、まず自分の力に拠るべきであり、彼の面倒をみてくれる政府の存在に慣れてはいけなないのであり、個人は自活すべきであり、自分のことは自分で考え、社会の中で一定の所得や地位が保障されるようにすべきであるということについては、自由主義経済の基本的な考え方に反対しないということである。このように、社会政策は、当然のことながら、人格を構成するあらゆる諸力が最大限に発揮されるよう活動するものであり、そのもとはそうした諸力が駄目にされるだけである甘やかしの温室政策には敵対するものに他ならない。ここまでのところ、社会政策の目標は、自由主義経済と同じである<sup>21)</sup>。このように、社会自由主義的社会政策が展開されている。

ただし、社会政策は、本質的に経済政策とは異なる考えをもっている。自由主義のように「社会を」機械のように把握するような理解はもたず、発展は一種必然的に進むとは信じないで、厚生だとみなす方向へ進むように発展に影響を与えることができるし、与えねばならないと信じている。それゆえ、社会政策は、政治的、すなわち、はっきりと認識した目標を実現するように計画的に活動を積み重ねるものなのである。社会政策は、その名によってそのことを強調している<sup>22)</sup>。このように、社会政策は、経済政策と同じく経済効果を求めるものであるけれども、政治的な計画的な活動をもって厚生を増進させるものであり、それゆえ

---

19) 石原俊時翻訳および解説 (2014) 「グスタフ・カッセル『社会政策』」(Cassel, G. "Socialpolitik" (1902)) (<http://www.cirje.e.u-tokyo.ac.jp/research/dp/2014/2014cj259.pdf>) viiiページ。

20) 同稿, 10ページ。

21) 同稿, 13ページ。

22) 同稿, 14ページ。

に社会保障と呼ばれるのである。

そして、社会保障は、社会問題をめぐるあらゆる議論の出発点として置かねばならないことは事実であり、隠すことのできない単純な事実としては、すべての者が良い暮らしをし、もしくは人間らしく生活するためには、目下の所、余りにも少なくしか生産していないということである。したがって、そこから出る結論は、社会問題の解決は、社会的生産力の向上にあること以上ではありえない。あるいは少なくとも、生産が増進されねば、社会問題は解決できないということである<sup>23)</sup>。このような生産的社会保障は、社会問題を解決するために、社会的生産力を向上させる政策であると述べられている。

このように、カッセルの社会保障は、ドイツ講壇社会主義の *sozialpolitik* を起源として、社会的生産力向上によって社会問題を解決する生産的社会保障である。これは、同じく *sozialpolitik* を検討した大河内一男氏の社会保障の生産力説に通じるものがある。

#### 4. 社会保障のジレンマ

1932年に著されたミュルダールの論文「社会保障のジレンマ」(*Socialpolitikens Dilemma*, 1932) では<sup>24)</sup>、過去1世紀に渡る社会保障に対する古典的自由主義者に対する批判が詳述されている。第1に、自由主義者のイデオロギーが「個人的責任の効用と必要」を支持したために、ジレンマの罠に陥ってしまった。そのイデオロギーは、「節儉、思慮分別、企業家精神を通じて個人が自立できるように圧力を弱める」として、社会保障を信用することがなかったと指摘している<sup>25)</sup>。

第2に、ジレンマはまた、社会主義的観点からも位置づけられ、社会主義的改革者たちは現下の危機での失業を集中的に論じてきたことを指摘した。このことは「これはより抵抗の少ない道」であったが、基本的な問題を把握するのに失敗した。現在の状況における社会保障は、その便益が持続的に拡張されて初めて「混乱を鎮める」役割を果たしうるとミュルダールは主張した<sup>26)</sup>。自由主義化された社会主義者と社会主義化された自由主義者は一緒に働き、そしてその時期は、雇用、住宅、学校、および売春の取り締まりのような分野の中で、「専門家の治世」によって表されただけであったのである<sup>27)</sup>。

23) 同稿, 81ページ。

24) ミュルダールは、「社会保障のジレンマ」という論文を「モラル」の論文と表現し、1944年の『アメリカのジレンマ』を「モラル」の問題と診断した。Barber, W. J., *op. cit.*, p. 38 (訳書, 67ページ)。

25) *Ibid.*, p. 38 (訳書, 67-68ページ)。以下、言語的な制約があり、「社会保障のジレンマ」の内容を、バーバーとカーソン著の著書に依拠する。

26) *Ibid.*, p. 39 (訳書, 68ページ)。

27) Carlson A. C., *op. cit.*, p.66。

さらに、第3に、「さらに社会政策を拡張することに対する自由主義的上流階級の関心が……弱まったことからして、労働者の意見の急進化」の機運が高まっていたことを指摘している。そのため、労働者が社会政策のすべてを「ぼろ布につきあてを当てる」ようなものとみるようになり、彼らの注意が「体制」のより深い変革に向けられるようになる危険性があったのである<sup>28)</sup>。

すでに、自由主義的社会主義者の妥協は、第一次世界大戦後に崩壊していたのである。社会扶助を慈善として提供する自由主義の公約と社会主義者との間の基本的な葛藤は、扶助の多数の形態が再出現した「右」(右翼)としてみられることを要求するのである。戦後の景気後退もまた、そのシステムが合理的な解決を生産と分配の問題に与えた。この自由主義的社会主義者の妥協がばらばらになったので、古い自由主義者は、右か左のどちらかに移動していたが、ほとんどは右翼に行ったが、そこではファシズムと国家社会主義のような新しいイデオロギーが形成された。一方、社会主義者は、もはや可能でも生産的でもない戦前の社会改革のビジョンをみつけたのであった<sup>29)</sup>。

そこで、ミュルダールは次のように結論付けた。労働運動のために、もはやどんな選択肢もなく、再急進化とシステムの基本的な代替物のための新しい圧力があったのである。自由主義は、簡単にいえば、死んでいた。そこで、労働運動が、若者たちに応えるために共産主義者に転向しないでおくために、現在「真に……人気のある改革政党になる」必要があったのである<sup>30)</sup>。

さらにミュルダールは、社会と経済の現実の背後にある制度の「社会的ラグ」の一例として、既存の「家族の危機」を指摘した。ここでは、他の場所のように、合理的な社会学的分析は、変化のための効果的かつ急進的な勧告を生み出すであろう。技術的で急進的なこの結婚は、制度的な伝統尊重を避けた価値前提に基づいた論理の結果であった。科学的な社会政策、中央計画化経済、および富の平準化は、ミュルダールが信じていたのではあるが、この新しいアプローチから出てきたであろう<sup>31)</sup>。

## 5. 治療的社会政策から予防的社会政策へ

### 5-1 治療的社会政策

ミュルダールが社会政策 (social policy) と呼ぶ近代民主主義社会の一部への特別的干渉領域は、民主主義的人口政策に達する主要手段を包含するものとして存在している。社会政

28) Barber W. J., *op. cit.*, p. 39 (訳書, 68ページ).

29) Carlson A. C., *op. cit.*, pp. 66-67.

30) *Ibid.*, p. 67.

31) *Ibid.*, p. 67.



策の語のもとに、広範なる人口集団の物心両面の安寧を強化すべく取られている政治的装置の全複合体を意味しているのである<sup>32)</sup>。

彼は、社会保障の一般的な傾向を次のように述べている。その第1の発展段階においては、社会保障は如何にして腫物に処方箋を書くかに限定されている。直接的欲求は直接的必要物、即ち貧者・病人・老人・失業者・病弱者・アルコール中毒者・神経衰弱者・娼婦・前科者等総てこれら一切の社会的病患者集団の成員のために構成されるべき方策に対してである。これは単なる正義であり、慈善である。ただこの治療的社会保障が多少でも進行中である場合には、予防的努力に対する構想は大なる範囲にわたって付与され得るのである<sup>33)</sup>。

一般に社会保障に関して主要な徴候的・治療的政策を樹立することは、アメリカにおいて可能であろう。このような政策は、後の予防的家族政策への完全化に対する妨害よりも、むしろ基礎的計画基盤に基づいた救済、社会安寧という第1段階の政策に属しているのである。他の事象であっても、このことは、現時この国における社会保障樹立の初期の段階において、ヨーロッパではもたなかったような最高の原理問題に関する徹底的議論が進められるべきことが予想させるであろう。例えばこの社会保障はどの範囲にまで手段テストおよび他の経済的制限を施すべきであるのか。あるいは市民的協力の原理や個人的基金組合に基づくべきであるのか。さらにはどのような範囲で現金給付が計画されるべきであるか、あるいは現物給付がなされるべきであるか。この最後に述べた問題は相対的効験性および費用の問題であり、さらにより広汎な経済政策に社会保障を統合するという問題なのである。それはまた如何にして限りある公共基金を利用するかという問題でもある。そこでもし余りに大きな部分を占める公共予算や市民の強制出資が社会的安寧構造に、あるいは他の現金分配に出資させられることになると、現物給付における予防的家族政策基金を放棄すること、即ち直接に住宅、栄養、健康、教育の諸標準を引き上げることが困難になるであろう<sup>34)</sup>。

そして、近代の人口問題は強烈にこの過程において右の傾向を強めているのである。国民生存への責任感に訴えてその主要な政治的希求がなされている。この論議が急進思想にまで具体化される場合には、政治的急進主義を受容することは、大多数の人々にとって遥かに容易となるのである。そうになると、急進主義は、国民的および家族的価値の否定として働いている破壊的な圧力としては充分表示されえなくなるのである。さらに他方においては、人口問題は、また現実に一定の方向にある社会の社会経済的変更の急速化を要求するような急進主義中の急進主義を強化するのである。これらの方向は実際は後に発展させられるように、

32) Myrdal, G. (1940), *op.cit.*, pp. 38-39 (訳書, 33ページ).

33) *Ibid.*, pp. 205-206 (訳書, 184-185ページ).

34) *Ibid.*, pp. x-xi (訳書, 著者序言 4-5 ページ).

根本的には前に触れた治療的な社会政策的政策から予防的防止的政策への発展を意味し、また社会扶助から社会投資への利害の転換および社会階級を云々する前に家族を強調することを意味しているのである<sup>35)</sup>。

以上のように、従来の社会政策の対象は限定的であり、直接的必要物、即ち貧者・病人・老人・失業者・病弱者・アルコール中毒者・神経衰弱者・娼婦・前科者等すべてこれら一切の社会的病患者集団の成員としている。このように、ミュルダールは、従来の社会政策を社会病理学的にとらえ、社会病理を正義のもとで慈善によって処方する治療的社会政策ととらえていたのである。しかし、人口問題を契機に、経済効果を指標として社会扶助から社会投資への転換を図り、さらに家族政策を強調することによって、社会政策的政策から予防的防止政策としての予防的社会政策へ急進的に発展しなければならないと主張したのであった。

## 5-2 予防的社会政策

予防的社会政策は元来、必然的に家庭とか将来の人的資源たる児童に向けられねばならないのである。このような政策は高度に1つの投資であり、1個の人的資源への投資である。それゆえ、それは社会政策の古い型（治療的社会政策）のようにただに慈善や正義の上においてばかりでなく、また人的資源の国民的保護の地盤の上に保持されうるのである。人的資源への投資は工場とか機械とかその他あれやこれやの物的財産への投資よりもとり分け一層の利益あるものである。一国民の富の主要部分は常にその質に依存する。ミュルダールがここでいう意味は、治療的社会政策から予防的なるそれへ重点を換える場合、社会政策の費用を不利益なるもの、公共的予算における非生産的消費と見なすことを止めなければならないということである。社会政策におけるこの発展は、人口危機とは全く独立に起こっているのであるけれども、人口問題には極めて好都合の段階に来ているのであり、それ自身の内部で社会経済的目的をもつ種類の改革に対する強力な刺激を構成しているのである<sup>36)</sup>。

人口政策における量的目的と質的目的とを連結すること、さらに全体としての人口政策を社会福利や国民経済の一般的理由によって動機付けられた依然として広汎なる予防的社会政策と連結することは、人口の宿命に対して民衆の心の中に努めて積極的関心を作り出そうとする際に、極めて大きな政治的重要性をもってきたのである<sup>37)</sup>。量的目的と質的目的の両方をもつ人口政策は、予防的社会政策と結びついて、政治的要求を強調する。そして、異なる型の家族と、暴れる所得集団間の垂直的再分配との間の水平的所得再分配を結びつき、再分

35) *Ibid.*, pp. 99-100 (訳書, 91ページ).

36) *Ibid.*, pp. 206-207 (訳書, 185-186ページ).

37) *Ibid.*, p. 208 (訳書, 187ページ).

配は現金給付でする代わりに現物給付で実現されるのである<sup>38)</sup>。

この社会政策は、それ自身国民的投資の性質を持つものであるから、その基準は集団的あるいは国民的経済計算においては比較的有利なものである。そこで、

- (1) 人口における全所得源泉の再分配が児童に有利に影響されるであろうこと。
- (2) 人口の質は量と共に、否それよりも増して目標として考慮されること。
- (3) 人口政策は社会政策の治療的なものから予防的なものへの推移の中に合体されること。
- (4) その政策は計画的国民経済政策として合理的に分化されること。

この4つの命題が与えられるならば構成的社会設計のもつ最も重要にして複雑にする技術的問題が提示されるのである<sup>39)</sup>。

ところでティルトン (T. Tilton) は、ミュルダール夫妻の社会政策の特徴を5つあげているので紹介する<sup>40)</sup>。筆者が要約すると、

- (1) 消費の社会化を強調したこと
- (2) 公的な計画化を強調したこと
- (3) 現物給付を強調したこと
- (4) 予防的社会政策は伝統的な社会政策より効率的であること
- (5) 予防的社会政策は人的資本への生産的投資であること

となる。

第1に、ミュルダール夫妻は生産の社会化というよりむしろ消費の社会化を強調している<sup>41)</sup>。所得のある国民化または社会化は、率直にいわねば擁護される。主な経済構造を邪魔しないでそのための領域を見つける努力がまさにあったように、社会化の理論的に伝統的な秩序の代わりに、主要な産業と金融機関とともに始まって、ここでは消費面から社会化を始めることが提案された。子どもたちの消費にとって排他的な財とサービスの生産と分配の分野の社会化が、それを経営事業体(企業)の普通の範囲に拡張することに賛成か反対かいずれかの議論がまったくなく、そのため如何に多く可能であり望まれているかを調査することが提案されている<sup>42)</sup>。

第2に、ミュルダール夫妻が彼らの人口政策の一部として生産手段の所有における変化を

38) *Ibid.*, p. 209 (訳書, 188ページ)。

39) *Ibid.*, pp. 210-211 (訳書, 189ページ)。

40) Tilton, T. (1992), "Gunnar Myrdal and the Swedish Model", *Gunnar Myrdal and His Works*, edited by Gilles Dostaler, Diane Ethier, and Laurent Leapage, Canada: Harvest House, pp. 32-35.

41) *Ibid.*, p. 32.

42) Myrdal, A., *op. cit.*, p. 151.

勧めないが、夫妻は公的な計画化が多数の分野で民間の計画化に取って代わるであろう、管理におけるかなりのシフトを擁護した。消費の社会化はそれ自身、生産の方向性をシフトさせるが、ミュルダール夫妻は計画化の承認においてかなり先を行った。反周期的な多様性の一般的なマクロ経済政策は、従来の社会民主主義的危機政策から自然に継続した。加えて、グンナーは特定の産業の中で介入を進めた。住宅と農業は特により詳細な公的な舵取りを要求し、それは、ソビエトのようなものの詳細な中央計画化ではなくて、価格設定と補助金を通したインセンティブの創造であった<sup>43)</sup>。

同様に、もし市民たちが、自分らの子どもたちが必需品を欠如しているにもかかわらず、贅沢品に自分らの資源を浪費するなら、政府は現物給付を提供することによって彼らの消費の舵を取る義務を持っている。ミュルダール夫妻の現物給付への好みは、彼らのプログラムの第3の明らかに異なる特徴であるが、子どもたちの根本的なニーズの満足を確認することを望んで起こった。多数の親は、彼らの子どもたちのために提供するのに必要な資源が不足している。他の人々はそれらを浪費していて、ミュルダール夫妻は、現物給付がより効率的であると確信するようになった。例えば、医療の提供で、直接的なサービスは、協力、標準化と広告費用の削減を通じて、規模の経済を許したであろう。親への現金奨励金は出生率をより多く刺激するかもしれないが、しかしそれは経済的動機によって親になることに最も容易に引き付けられた人々が、子どもたちにとって最も望まれない親であることを、思い切って知らせることになるかもしれない<sup>44)</sup>。

そして、子どもの養育への専念は、社会政策の最も進歩した形態を表した。従来の社会政策と特に自由主義的な社会保険は、苦悩の兆候を単に緩和してきた。それは、貧困者、失業者、および病人を助けたが、しかしそれはこれらの原因を追求しなかった。予防的社会政策の方向付けは、ミュルダール夫妻のプログラムの第4の重要な側面であるが、貧困、失業、および疾病の発生を妨害したり取り除いたりすることを目指した。それは、単に現実に苦悩している人々ではなくて、傷つきやすい人々に義務を認識させた。「私たちは、一技術的にそれはかなり高い程度まで可能である一疾病、犯罪および異なる種類の社会的傾向を予防することができる」とミュルダール夫妻は大胆に発表した。それは、予防的社会政策が伝統的な社会保険よりもより効率的であるという主張から続いて起こった。苦悩と反社会的行為を予防することによって、社会は社会福祉の提供の費用を削減するかもしれないのである<sup>45)</sup>。

また、新しい社会政策は、社会資源を排出させるものではなく、生産的であろう。

---

43) Tilton, T., *op. cit.*, p. 32.

44) *Ibid.*, p. 34.

45) *Ibid.*, p. 34.

グンナー・ミュルダールは、早くも1930年代にこの見方を持っていたと述べている。予防的社会保障は、人的資本に生産的な投資であって（そのプログラムで第5の識別できるテーマ）、そしてそれは社会の経済会計——それは多くの国家の新予算に属した——で考慮されるべきであった。社会保障の浪費の多さについての保守的な中傷を排除しながら、ミュルダールはその人間性と同様にその利益可能性を主張した。公正に支払われ、均等は効率を促進し、社会福祉政策は多数の代替的な投資よりもかなり高いリターンを生み出したのである<sup>46)</sup>。

このように、人的資源への投資である予防的社会保障は、量的目的と質的目的の両方をもつ人口政策と結びつけられ、治療的社会保障の対象に加え、住宅、栄養、健康、教育の諸標準を引き上げるために、異なる家族型や所得階層に、計画的に現物給付で垂直的再分配と水平的再分配を行うものである。そしてこれらのことで、消費の社会化が強調されるのである。20世紀初頭にミュルダールによって提唱されたこの予防的社会保障は、ドイツ講壇社会主義の *sozialpolitik* を起源とするカッセルの生産的社会保障の枠を超え、ドイツの *Gesellschaftspolitik* や、現代イギリスの *social policy* や *social services* に類似した内容となっているのは、当時としては画期的なことであった。

### おわりに

さて、以上のようなミュルダールの予防的社会保障は、元来、数多くの家族社会学を内容としている<sup>47)</sup>。そして、人口発展のもつ効果を評価するに際して主要な問題は、元来経済的效果に関したものである<sup>48)</sup>。このような家族社会学と経済的效果が、予防的社会保障のキーワードになるが、これは、予防的社会保障が妻アルヴァ・ミュルダールと夫グンナー・ミュルダールの共作だからである。なお、ここでの夫グンナーの功績は、新マルサス主義の静態的分析として結晶していた最適人口論を動態的観点から批判し、人口問題における政治的要素を究明したことである。経済に与える人口の効果は、主として全人口数によって決定されるものでもなければ、またその年齢分布によってでもない。即ちそれらのものは大部分、これらの要因における変化によって決定されるのである。それは動態時の過程における人口変動率なのであって、問題において重要性を持っている何か特別の時点における量ではないのである。人口発展の持つ効果を評価するに際して主要な問題は、元来経済的效果に関したものである<sup>49)</sup>。

46) *Ibid.*, p. 35.

47) Myrdal, G., *op. cit.*, p. 202 (訳書, 181ページ).

48) *Ibid.*, p. 126 (訳書, 116-117ページ).

49) *Ibid.*, p. 130 (訳書, 121-122ページ).

このことから、ミュルダールの予防的社会政策は経済政策ととらえられることがあるかもしれないが、社会政策と経済政策は、その目的や手段が重なることもあり、その区別が難しい。社会政策の定義は、イデオロギーないし政治的用語で表現される多くの重要な価値判断を包含しており、「平等の推進」や「保障」が価値観として取り上げられる。したがって、社会政策を伝統に従って独立のものとして他の一連の政治分野から区別することは不可能に近く、社会政策と経済政策、社会政策と課税、文教、農業等の諸政策との間の線を画することは難しいことである<sup>50)</sup>。このようにミュルダールの予防的社会政策は、人口発展の経済効果それだけをみれば経済政策ととらえられることもできるが、その目的は社会改革であり、その意味で社会政策なのである。

---

50) J. ナセニウス・K. リッテル共著、前掲書、4ページ。