

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2008～2009

課題番号：20730096

研究課題名(和文)

高度経済成長期の社会保障政策をめぐる政治と行政-内閣・政党・官僚・関連団体-

研究課題名(英文)

Politics, bureaucracy, and social security in the years of high economic growth.

研究代表者

城下 賢一 (JOHSHITA KENICHI)

立命館大学・文学部・講師

研究者番号：70402948

研究成果の概要(和文): 戦後日本の社会保障政策の展開において、それに影響を与えた重要なアクターである日本農業協同組合(農協)と民主社会党(民社党)の利害、思想、政治的行動などを検討した。農協については、国民年金制度との関連で、彼らがそれと競合する私的年金制度を発達させていたことが、国民年金制度の形成・発展に消極的な原因となったことを主張した。民社党については、その思想的背景である社会民主主義の形成過程を、同党ブレンである関嘉彦を中心に論じた。

研究成果の概要(英文): This study look at the roles of the important actors in the development of social security system in post-war Japan. One actor is the Japan Agricultural Cooperatives, JAC, and another is the Democratic Socialist Party, DSP. In this study I argued that JAC had not used its political influence for the development of the National Pension System because they have had their own private pension system which may have been hampered by the public pension. I also discussed the process of thought formation of social democracy in Japan that DSP had adopted as its ideology, putting emphasis on Yoshihiko Seki who had been a brain for the DSP.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	700,000	210,000	910,000
2009年度	400,000	120,000	520,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,100,000	330,000	1,430,000

研究分野：政治学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：圧力団体、戦後日本政治、政党政治、社会保障政策、農協、民社党

1. 研究開始当初の背景

戦後日本における社会保障政策において、現在に至るその展開過程を長期的に見ると、一般に1980年前後を分かれ目として制度が拡大した前半と、財政危機を理由に制度の見直しが進められる後半の二つに分けられる。このうち、社会保障政策が拡大した前半を取り上げると、その中でいくつかの画期が見ら

れる。すなわち、日本国憲法が制定され、生存権規定が設けられた1947年、国民健康保険制度及び国民年金制度が制定され、皆保険・皆年金が実現した1960年前後、社会保障制度の充実が主張され、社会保障関連支出が大幅に増額され、「福祉元年」と呼ばれた1973年である。戦後日本の社会保障制度形成にとって大きな画期となったこれら三つの

画期については、その重要性に鑑み、これまで政治学の立場から優れた研究が排出されてきた。

応募者もこれまで、戦後政党政治における岸信介の内政面での役割を検討するなかで、1950年代末の国民健康保険制度整備や国民年金制度創設に結実する自由民主党の社会保障政策形成にあたって、岸信介の果たした役割が大きかったことなどを明らかにしてきた。

これに対して、1960年代の社会保障政策について、これらの画期に比較すると十分な検討が行われていない。この時期にも、年金給付水準の引き上げや社会福祉法制の整備など社会保障政策の改善策は講じられていることはもちろんであり、個々の政策の具体的内容については、すでに『厚生省 50 年史』などでも明らかにされている通りである。しかしながら、本研究が目指すように、制度相互の関連や政治状況全般における社会保障政策の位置付けについては、具体的に明らかにされていない。

2. 研究の目的

上述の背景を踏まえて、本研究は、1960年代の好調なマクロ経済実績が国民生活を支える社会保障支出を増大させる方向に作用しなかった理由を、政治史の手法に則して、社会保障政策をめぐるアクターの動向を詳細に跡づけ、その相互の関連性を明らかにしようとしたものである。

3. 研究の方法

本研究の研究方法は、公刊史料ならびに未公刊史料の調査を基礎とした実証的政治史研究の基本的な方法に忠実なものである。これら史料を主とし、それに新聞、雑誌、回顧録などの二次文献を踏まえて、史実を確定し、問題の解明を目指す。

4. 研究成果

(1)

日本政治に大きな影響力を有している圧力団体のひとつに、日本農業協同組合(農協)がある。農協は、食糧政策やコメの自由化問題など通商政策のほかに、社会保障政策においても重要なアクターであった。なぜなら、医療保険や年金保険制度のうち、公務員やサラリーマン以外の人々が加入する国民健康保険制度や国民年金制度の対象者の多くを農協の組合員である農業者が占めていたか

らである。これらの点で、農協が社会保障制度に対してどのような態度を取るかは、制度の発展にとって極めて大きな問題であった。

こうした問題関心に立って、国民年金制度の形成・発展と農協の関係を検討した報告「高度成長期日本の福祉制度発展と農業団体 共済制度が年金制度に及ぼす膠着性効果」を、日本比較政治学会 2009 年度大会(於、京都大学)にて行った。

具体的に、この報告は、日本の社会保障制度発展が他の先進諸国に比較して立ち遅れた原因の一つとして、発展を後押ししてきたはずの有力な圧力団体である農協が、なぜ積極的にそれを行わなかったのかについて、農協自身が持つ農協共済制度との関連で生じる経路依存性効果によって説明を行おうとしてきた。

その結果、次の流れが明らかにされた。すなわち戦後新たに、農業者の協同組織として発足した農協は敗戦の混乱に伴う当時の社会経済状況もあって当初は経営に苦慮していたが、購買・販売など本来の農業支援事業とともに、あるいは後に至ってはそれ以上に金融事業による利益に経営を依存するようになっていった。こうして、農協組織にとって金融事業が持つ意義は極めて大きかった。

信用事業の他に、そうした金融事業の一つに農協共済事業があった。同事業は農協が組合員である農業者を対象に行う保険事業であり、事業規模を急速に成長させており、将来の農協経営の安定化と発展のための柱として有望な存在であったと考えられる。その農協共済事業拡大のためには、農協は農業者の家計から資金を獲得する必要があり、ここに抛出制国民年金に積極的になれない理由があった。公的社会保障制度も農業者の家計から保険料を徴収するものであって、農業者の家計争奪という点で両者は対立をしていたのである。

その結果、公的年金制度の立ち上げにあたって農協はむしろこれに反対する立場に廻った。国民年金制度はこうして限定的にしか設立されえなかったのである。さらにその後、社会経済状況が変化して農協経営や農業者の家計が好転したが、農協は公的年金制度に対する態度を変更することはせず、制度の発達や量的拡大がもたらされることはなかったのである。

(2)

1960 年前後、日本の社会保障制度が皆保険・皆年金を制度的に達成しながら、その後、その量的拡充が十分になされなかった原因のひとつに、政党政治のなかにおいて中道勢力(社会民主主義勢力)が十分発達しなかったことが挙げられる。しかし、中道勢力(社

会民主主義勢力)形成の試みがまったくなされなかったというわけではない。中道勢力の核としてその出現が歓迎され、期待されたのが、民主社会党(民社党)であった。同党は、労農派マルクス主義に依拠して大衆運動を重視する社会党左派に対抗し、議会のなかで政治勢力を拡大し、社会主義的立法を実現しようとしたが、その主要な主張のひとつに、社会保障政策の拡充があった。民社党の政治的主張がどのように形成されたのか、また、なぜ彼らは政治的勢力伸長に失敗したのかについての解明は、社会保障政策の量的発展の失敗を説明するうえで大きな課題である。

こうした問題関心に立って、民社党の有力なブレーンであった関嘉彦を取り上げ、「知識人とその政治行動 民主・社会主義者・関嘉彦」と題する報告を、日本政治学会 2010 年度大会(於、中京大学)にて行った。

具体的に、この報告は、社会党の分裂と民社党の結成(1959-1960年)を山場として、その過程に積極的に関与した知識人・関嘉彦の思想と行動を検討し、民社党結成に積極的に関与した背景を明らかにしていこうとするものである。

関は民社党創設にあたってその暫定綱領を執筆するなどし、同党のイデオロギー作成に大きな役割を果たしたほか、民社党を支持する知識人グループの世話役、もしくはリーダー的存在としても功績を残した。民社党関係の知識人団体として設立された民主社会主義研究会議(現、政策研究フォーラム)に最初は理事として参加し、後には理事長(第3代)を務めた。さらに、1983年、参議院の選挙制度が改正されて全国区制度が廃止され、比例代表制度に置き換えられたとき、各党とも学識者を比例代表候補第1位に擁立することが行われたが、このとき民社党から擁立されたのも関であった。このように、関は、民社党の思想的ブレーンとして重要な位置を占める人物であり、同党の思想的背景を探るのに好適な人物である。

民社党結成やその際の知識人の行動について、通史や関係者によるものは多いが、個別研究はさほど多くはない。中村(1968)、中北(1993; 2003)が挙げられる程度である。中村(1968)は、同党結成にも協力した立場から、同時代的に、西尾の主義主張や行動の正当性を述べたものである。中北(1993; 2003)は、社会党内の派閥対立、及び議員勢力と支持勢力の関係に着目し、支持勢力の強硬な要求が西尾懲罰を必然化したこと、また浅沼の変心が分裂に決定的な役割を及ぼしたことなどを述べている。関個人に関する研究としては、近年、大井(2009)が、日本のハロルド・ラスキ受容の検討を行ない、その受容者の一人として関嘉彦を取り上げているが、実際の政治との関わりを対象とする

本報告とは関心を異にしている。このように、本報告の課題は、先行研究によっては充分明らかにされていない。

課題の検討にあたっては、関の執筆した著作を、著書、論文、解説、自叙伝など広く渉獵して用いている。その他、同時代の関連人物の著作、回顧録を用いる。事実関係に関しては、新聞を利用している。

本報告の構成について述べれば、まず「一 第二次世界大戦以前の関嘉彦の思想と研究の展開」では、第二次世界大戦以前の関の経歴について簡単に説明する。次いで「二 第二次世界大戦以後の規範的議論への転換とイギリス社会主義研究の成果」では、第二次世界大戦後に関の研究がそれまでの実証的なものから規範的なものへと大きく転換したこと、併せてイギリス社会主義研究に取り組み、その研究のなかから、「新しい社会主義」とする自らの理想とする社会主義(「民主社会主義」)を彫琢していったことを説明する。「三 関の現実政治との関わりとその評価」では、前節の内容を踏まえて、関が同時代の日本政治、特に社会主義政党として期待される日本社会党に対して次第に厳しい評価へと転じていったことを述べる。「四 社会党分裂と関の動向」では、社会党分裂の危機にあたって、関が周囲の人物と比べてひととき熱心に西尾を支持し、分裂の後押しをしたことなどについて述べる。

これらによって、本報告では、関嘉彦の思想と行動を戦前から1960年頃まで追跡し、社会党分裂・民社党結成(1959-1960年)と関連づけて検討した。検討の結果、社会党右派に近い知識人のなかでも、彼がかなり早い段階から新党結成に積極的であったことが明らかになった。この際の関の行動が由来するところを、戦前の河合の影響、戦争体験、イギリス研究などによって統一的に把握することもできた。

(3)

以上、2つの研究報告が主要な成果であるが、これらについてはいずれも学会報告時に報告用原稿として論文を執筆しており、学会報告の際に受けたコメントなども踏まえた改稿作業を行い、投稿準備を進めているところである。現時点では、まだ論文として公表にいたってはいないが、2010年度中に、論文としての成果が得られるように作業を進めている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 0 件)

〔学会発表〕(計 2 件)

城下賢一「高度成長期日本の福祉制度発展と農業団体 共済制度が年金制度に及ぼす膠着性効果」(日本比較政治学会 2009 年度大会、2009 年 6 月 28 日、於、京都大学)

城下賢一「知識人とその政治行動 民主. 社会主義者・関嘉彦」(日本政治学会 2010 年度大会、2010 年 10 月 10 日、於、中京大学)

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況 (計 0 件)

取得状況 (計 0 件)

〔その他〕

ホームページ等

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

城下 賢一 (JOHSHITA KENICHI)

立命館大学・文学部・講師

研究者番号：70402948

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし