

氏名(国籍)	尹 文 九 (韓 国)
学位の種類	博士(法学)
学位記番号	博 甲 第 1,978 号
学位授与年月日	平成 11 年 1 月 31 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
学位論文題目	高齢化社会と政府の対応 —日本型政策決定に関する考察—
主査	筑波大学教授 法学博士 進 藤 榮 一
副査	筑波大学教授 中 村 紀 一
副査	筑波大学助教授 法学博士 大 山 耕 輔
副査	関西大学教授 経済学博士 一 円 光 弥

論 文 の 内 容 の 要 旨

本論文は、戦後日本の高齢者福祉政策に注目し、なぜ政策転換が起こるのか、また、その政策はどのようにアクターによって、いかに決定されるのかという問題意識から出発した。こうした疑問に答えるために本論文では社会福祉制度という統合的、あるいは包括的な問題ではなく、ある一つの政策がどのような理由から、また、どのような政策環境のもとで、どのような過程を経て制定されるのかを官僚や政治家、圧力団体などのアクター間で展開される政治的相互作用に着目して、その政策決定過程の特徴を明らかにすることを目的にしたのである。

本論文は全 8 章から構成されている。第 1 章では、序論的考察として問題意識の提起とともに研究の目的を明らかにした上、先行研究を検討した。そして、その先行研究の問題点に基づいて研究の方法や分析枠組みを設定した。まず本論文は日本の高齢者福祉政策を研究対象としている。高齢者福祉政策のなかでも、主に医療問題に関する 5 つの政策（①老人福祉法、②老人医療無料化制度、③老人保健法、④1984 年の健康保険の改正、⑤介護保険法）を事例として取り上げている。分析方法としては、政策環境が複雑であり、多様な政策をマクロ的に分析することからくる限界を乗り越えるため、各事例ごとに政策決定過程を大きく 3 段階に分類し、各段階別にアクターらの相互関係を分析した。分析モデルとしては G・アリソンの官僚政治モデルを主に用いている。

第 2 章は、一般の政策決定理論のなかで、日本の政策決定の特性と関連して有用な理論モデルについてそれぞれの理論の特徴及び問題点を考察した。そして、福祉国家発展をめぐる理論として①マルキシズム、②産業民主主義理論、③社会民主主義理論の三つの理論を福祉政策と関連させて、それらの理論が福祉国家の発展をめぐるどのように議論されてきたかを検討した。基本的に政策の転換はその政策を取り巻く政策環境の変化を背景としている。しかし、同様な政策環境であっても、それに対応するその国の政治文化、体制の特性、イデオロギーなどによって政策の産出は異なってくるのであるとの仮定を掲示した。本論文では、政策環境とアクターという二つの観点から政策の変容に注目し、その過程の実態をフォローした。

第 3 章では、日本において支配的であった福祉観の意味の変化をさぐることによって、その当時の福祉観の歴史的特徴を究明した。日本において「福祉」概念は明治期の慈善・救済事業から出発して、現代の社会福祉という概念に至るまで、時期によってその表現も異なるが、それは当時の福祉に関連した制度や、政策の展開において重要な意味を有していることを明らかにした。

第 4 章から第 7 章までは本論文の本論に該当するところとして、これまで議論してきた理論に基づいて 5 つの事例研究を行った。

第4章では、高齢者福祉にあまり関心を示さなかった自民党政府がなぜ1963年に単独法律としては世界最初といわれる老人福祉法を制定したかについて、先行研究を踏まえて、かつ老人福祉法の制定をめぐる社会・経済的要因を具体的に統計資料を用いて分析し、制度成立の必要性があったことを明らかにした。

第5章では資本蓄積と経済成長を重視してきた自民党政府がなぜ、1970年代に入って福祉重視へと政策転換をしたかを、1973年に実施された老人医療無料化制度の成立を事例として検討した。

第6章では、1980年代医療改革の政治過程について老人保健法（1982年）と健康保険法の改正（1984年）の事例を比較検討した。1973年石油危機以降、続く財政危機の状況下で新保守主義の理念が強くなり、一連の社会保障制度の改革が推進されたが、こうした福祉再編の問題が提起された制度的、理念的背景を検討した上、両事例の政治過程を追跡しながらそれらが成功可能になった要因を分析した。

一方、1980年代末になると高齢者の介護をめぐる諸問題が深刻な社会問題として現れた。第7章では、こうした高齢者の介護問題をめぐる政策過程に焦点を当てて、どのような状況で政策が成立したかを考察した。問題提起として家庭福祉機能と市場の原理を主張してきた新保守主義的な主張がなぜ80年代末になって公的介護保険という政策へと変化したのかとの問題から、公的介護保険構想の背景について言及した。

以上の分析を通して、日本型政策決定に固有の特質が、明らかにされた。

審 査 の 結 果 の 要 旨

本論文は、現下日本が直面し、かつ他の先進主要諸国にとってもまた緊急の課題となっている、高齢化社会の到来に対して、政府がいかなる対応を見せているか、いわゆる高齢者福祉政策の形成と展開を分析することによって、日本型政策決定過程の特質をえぐり出した点で、日本の政治学研究に貴重な貢献をなしたといえよう。

とりわけ、従来十分の分析の対象とされてこなかった、わが国の福祉政策の形成過程を、特に高齢者福祉政策に焦点を当てて、明らかにした点で、その分析力の確かさと実証性の高さが、十二分に評価されよう。

しかも、高齢者福祉政策を上記5つの医療政策にメスを入れて、その歴史的背景を含めて、政策決定過程を明らかにした研究は、従来まったくといっていいほど見られないものであるだけに本論文の重要性はどれほど強調してもしすぎることはない。

加えて本論文の次の諸点において長所を持つ。

第1に、上記高齢者医療福祉政策を、官僚政治モデルを中心とする政策決定分析モデルに従って分析しているために、政策決定過程における諸特質が、従来にない形で明らかにされたこと。第2に、アクターとイデオロギー、組織、圧力団体、地方自治体などとの相互関係を綿密にフォローされ、そのため、従来この手の研究が陥りがちな政府中心主義的決定分析の陥穽が見事に克服されていること。第3に、高齢者福祉政策を、特に戦後日本の政策形成過程の歴史のプリズムを通すことによって、日本型福祉政策の特質とその変貌が、文化と歴史の射程の中で明らかにされていること。第4に、特に70年代以降、上記政策の緊急の政治課題として浮上してきて以来、市民運動や革新自治体の動きを、メディアの動向等と併せて跡づけ、保革伯仲状況下での日本型政策決定のかたちが見事に析出されていること。そして第5に、とりわけ80年代以降の高齢者介護政策を中心に、自民党と医師会、官僚との相互作用と、力のせめぎ合いの構図が明らかにされ、今日に至る、上記政策の問題点が浮彫りにされた。

上記のような長所にもかかわらず、本論文はなお、特に新保守主義台頭下の80年代以降の分析に関し、やや当事者・官僚中心主義的分析の陥穽をまぬがれていないように思われる。70年代の分析で見せた非政府アクターと政府アクターとのせめぎ合い、メディアの動向、あるいは各省庁間のパワー・ゲームが、80年代以降、どう展開し、どう収束しているのか、そのあたりの分析に今ひとつ物足りなさを感じられた。

さらに、日本型政策決定の考察としていながらも、なお、それを米欧やアジア諸国との比較において、何が特殊日本型なのか、今ひとつ説得性が欠け、考察が不足しているように思える。

上記の不足点が補正され、刊行物として出版されるなら、本研究が、日本政治学界に与える貢献は大なるものといえよう。

よって、著者は博士（法学）の学位を受けるに十分な資格を有するものと認める。