

社会政策論における主体認識と対象

——ハインツ・ランペルト社会政策論の射程 (二)——

白 井 英 之

はじめに

一九九四年、ハインツ・ランペルトは「Lehrbuch der Sozialpolitik」(以下、『社会政策論』と称する)第三版を上梓した⁽¹⁾。本書は九一年の『社会政策論』第二版の内容と構成をほぼ踏襲したうえで、統一後ドイツの社会政策の動向を新たに加えたドイツ社会政策に関する総論書である。七〇年代後半からの旧西ドイツで「社会政策論の不在」が社会政策論の危機として強く認識される中で、あるいは「ゾツィアルポリテイク」という語のもとで社会保障の体系しか語られることのないような傾向が最近のドイツにおいても見られる中で、本書はドイツにおける社会政策全般の構図を提示しようとしていると言つてよい。

前稿において私は、本書が成り立つまでのランペルトの社会政策論について、とくに彼の社会政策の定義の導出過程に焦点をあてて考察したが、そこにおいては社会政策そのものについての、つまり社会政策の具体像とそ

社会政策論における主体認識と対象

社会政策論における主体認識と対象

れについてのランペルトの構成の観点とといった政策構造論的側面については検討課題として残されたままであった。⁽⁴⁾ かかる課題にせまるためには、彼が思い描く社会政策像をもっともまとまった形で提示しているという点からも、『社会政策論』を考察対象とするのがひとつの有効な手だてとなるであろう。

ただし、こうした課題にとりかかる前に、このような課題を設定することが私の問題関心とどのように結びつくものであるかについて、いくらか迂回的であってもふれておかねばならない。

- (1) Heinz Lampert, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 3., überarbeitete Aufl., Berlin u. a. 1994 (以下、本書を *Lehrbuch* と略記)。著者自身の序言は九四年四月付であるが、内容的には九四年六月までの政策がとりあげられている。
- (2) Ders., *Notwendigkeit, Aufgaben und Grundzüge einer Theorie der Sozialpolitik*, in: Theo Thiemeyer (Hrsg.), *Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 193, Berlin 1990, S. 14f. なお、こうした状況についてはすでに展望を試みた。拙稿「現代ドイツ社会政策論批判の一類型(一)」、『成城大学経済研究』、第一二六号、一九九四年十月、七七ページ以下、参照。
- (3) その一例として比較的最近のものをいくつか一点あげておく。Johannes Ferich, *Sozialpolitik*. Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung, Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung, 2. Aufl., München 1990.

(4) 拙稿「社会政策概念の導出について——ハインツ・ランペルト社会政策論の射程(一)——」、『成城大学経済研究』、第一三二号、一九九六年三月。

一 問題

わが国の社会政策論は伝統的なドイツ社会政策論を批判的に撰取する中からまったく独自の観点を築き上げた。かの大河内一男氏による社会政策論がそれである。その独自性の核心とはおそらく、社会政策という語をもってあらわされる政策原理を経済学的範疇において概念構成したことであった。すなわち、大河内氏にとって社会政策は「経済政策の一分肢」なのであった。⁽¹⁾

こうした独特な社会政策論を土壌として、その後のわが国の社会政策論は展開してきた。とりわけかの大河内氏の理論をめぐるいわゆる社会政策本質論争、そしてそののちの社会政策論の展開も——それが大河内理論からの離脱を強く意識して、「賃労働の理論」の展開という形をとったにせよ、あるいは労働問題の実態研究の展開という形をとったにせよ——、大河内社会政策論の独自の観点の設定、すなわち経済領域における社会政策、経済学的範疇における社会政策論、といったもともと基本的な問題設定の枠組みから、完全には抜け出るものではなかったと言ってよいであろう。

大河内氏の理論を軸に展開された多様な社会政策論は、政策主体と政策対象についての経済的性格規定とその相互関係の経済的原理規定がなされた上に個々の具体的政策が考察されるという構成をとるものであった。たとえば、政策主体を「社会的総資本」なり国家と措定し、その対象を労働力ないし労働者とした場合、その両者間に生ずる諸関係を確定して資本制社会における社会政策の経済論理的必然性を解明する、そして個々の政策の意図、効果、結果等とその経済的必然性の見地から秤量する、という具合である。そうして社会政策論は「経済

「学」原理論の合法性と国家の政策的介入とを媒介する論理を探究する」ことをみずからの課題としてきたのであった。

けれども、右のようなわが国の伝統的社会政策論が有する社会政策の経済還元論あるいは社会政策の経済学的構成に対しては、近年ではソーシアル・ポリシー論サイドからの意識的無視のみならず、この伝統的社会政策論の枠に自覚的に身をおいてきた社会政策研究者からの方法的反省もすでに早くから呼び覚ましていた。五〇年代という早い段階からこの点について言及していた大陽寺順一教授は、いまから二〇年ほど前、経済主義的な構成を崩すことなく依然として維持しているわが国の伝統的社会政策論を展望し、再考を促す見地から、旧西ドイツで五〇年代後半以来提唱されてきたゲゼルシャフトポリテイク論の射程の拡がりをもおそらく念頭において、そしてさらにM・ヴェーバーの行為論に導かれつつ、つぎのように述べている。「社会政策の対象は伝統理論のように、経済原理論を基礎とする賃労働の分析から規定されるとはかぎらず、中間層や貧困階層をも包んで、しかも社会学的・心理学的・教育学的などの他の文化科学的諸領域からも接近されるようになる」とみられる。また、政策主体の規定は経済的利害に制約された階級国家を核心とするにとどまらず、非経済的な文化諸価値をも指向した社会諸集団が、広範に登場することになろう。さらに、政策手段の範囲も従来のような経済的な再生産維持策をこえて、社会諸階層の各種生活領域での事故対応策にまで拡大されるにちがいない。あるいは政策目的にしても特定階級の共同利害のみならず、市民社会を超越する普遍的意図をも包含することになるとともに、単なる経済的価値をこえた幾多の併列的な非経済的諸価値にも導かれることになる⁽⁶⁾とみられる。

こうした問題提起に関しては、社会政策論の「混迷」や「閉塞状況」が言われる昨今⁽⁷⁾、学界においても検討さ

れるに値する問題提起であったし、いまでもそうであると私は思っている。けれども、社会政策概念の再考や社会政策論の再構成といった発想そのものが、社会政策本質論争以降、稀薄化してきたこともあいまって、わが国の社会政策研究者の間でも、こうした点について、幅広い議論が生起しているとは必ずしも言いたい状況である。しかし、大陽寺教授のかかる指摘は、わが国の伝統的社会政策論に深く内在しての発言であっただけに、他国の社会政策論の構成を語り、かつその概念がわが国の伝統的な社会政策論が構想した概念よりも拡がりをもっているという問題提起のしかたや、単純に「社会政策イコール労働政策」という図式をあてはめてわが国の社会政策概念の狭隘性を指摘するなどといった皮相な外在的批判⁽⁸⁾と比較したとき、それらと教授の言葉の重みには格段の違いがあると言わねばならない。

この点に関連して言えば、なぜ外国研究であらねばならないのかという研究の基底部を形づくる問題が横たわっているわけであるが、いまさしあたり本稿のテーマに限って言うならば、わが国のような理論構成をとるべくもなかったドイツ社会政策論は近年においてもなお、大陽寺教授が示唆したような問題、つまりそれはわが国の社会政策論への反省と視座を移動させる——「視座の転換」とは必ずしも言えないであろう——ことを考えるにあたって、好個の題材を提供しているということになるのではなからうか。とりわけランペルトが著した『社会政策論』は、総論書であるというまさにその理由で、そう言えると思ふ。

わが国の社会政策論をめぐる導き出された先学の示唆を導きの糸としつつ、ランペルトの総論書の内容を整理すること、そして現代ドイツの社会政策論がどのような構造を政策論の特質として有しているかを検討することがさしあたりの本稿の課題ではあるけれども、「混迷」に陥ってしまったと言われるわが国の社会政策概念再

構成に向けての何らかの糸口を見出すこと、せめて問題の端緒でもつかむこと、こうした問題意識こそこれまでの私の現代ドイツ社会政策論への関心を規定し続けてきたものであった。

ではどのような論点がとりあげられるべきか。ここで、右に引用した大陽寺教授による社会政策論再構成への示唆との関連で、前稿でも検討したランペルトの社会政策の定義に若干の再考を加えておかなければならない。

ランペルトが社会政策の「目的、手段、担い手を抽象して定義されねばならない」と述べつつも、すぐに続けて「社会政策のそれぞれの担い手によってとられるあらゆる手段の、しかも……社会政策の担い手の側がいだけ支配的な価値―秩序イメージに合致させて影響を及ぼすために最適と思量されるあらゆる手段の、総和」が社会政策であると規定するとき、⁽¹⁰⁾ここでは政策の主体とその担い手の具体的姿と、政策主体がもつ「価値―秩序イメージ」を明らかにすることがまず必要とされるであろう。これは大陽寺教授の言う「政策主体の規定」の問題である。

ついで、ランペルトは「価値―秩序イメージ」の実現を目的とした「手段の総和」をここでは現実の社会政策ととらえるわけであるから、何（あるいは誰）を対象とした具体的手段であるのか、すなわち、社会政策を構成する個別的な政策の構造が提示されねばならないであろう。これは大陽寺教授の言う「政策対象」および政策目的に向けて選びとられる「政策手段」としての具体的個別的な政策の問題になろう。

ただし、ここでつぎの点は付言しておかねばならない。社会政策論においてその問題を構成するのは、いまここにあげたような政策主体・政策対象の規定や、主体がある目的に向けた具体的手段としての政策の選択、といった諸点に限らない。むしろ政策論においては主体の目的に向けての行為とその効果の測定、あるいは結果と

原因といった形で問題構成されるほうが明解であるし、また事実そうした研究の傾向が強いと言えるであろう。しかし、以下の考察では、現実レベルでのこうした政策のおよぼす作用について言及することはほとんどない。いつもである。それは、社会政策の作用という問題を看過しているからでは決してなく、社会政策論の構成を考えるにあたっては第二義的であると考えられるからである。⁽¹⁾

(1) こうした問題設定は、大河内氏がE・ハイマンの社会政策論と対決する中から形成されたものであった。この点については以下の論稿でふれるところがあった。拙稿「エードゥアルト・ハイマン試論——ハイマンの社会学的認識論をめぐって——」、上野 格編『経済と文化——成城大学経済学部創立四十周年記念論文集——』、新評論、一九九一年、所収。

(2) 大陽寺順一「社会政策論における原理論と国家論」、『日本労働協会雑誌』、第二〇六号、一九七六年五月、三ページ。
(3) さしあたり以下のものをその代表としてあげておく。経済企画庁国民生活政策課編『総合社会政策を求めて——福祉社会への論理——』（総合社会政策基本問題研究会報告書）、大蔵省印刷局、一九七七年、とりわけ、第二章『総合社会政策』の概念と視点、大山 博・武川正吾編『社会政策と社会行政——新たな福祉の理論の展開をめざして——』、法律文化社、一九九一年、とりわけ、武川正吾「社会政策とは何か」。

(4) 大陽寺教授のつぎの論文は、大河内氏の政策主体論に根本的な反省をせまり、社会政策の主体が歴史的・具体的・現実的な「国家権力のない手」の意図から「これを資本の立場として規定しなすこと」を提起しつつも、資本に包摂されえない政策の担い手の多様な存在形態とその把握視点をも示唆したものとなっており、その限りにおいて社会政策論の経済還元主義への再考の視点を結果的に提示することになったのではないかと私には思われる。大陽寺順一「社会政策の主體と總資本の立場」、『一橋論叢』、第三四卷第一号、一九五五年七月。また、プロイセンに

社会政策論における主体認識と対象

社会政策論における主体認識と対象

おける労働者保護立法を題材とする、同「プロイセン初期工場法成立史論」、井藤半弥博士退官記念論文集『社会政策の基本問題』、千倉書房、一九六〇年、所収、はこうした政策主体論についての歴史的事実的論文であり、プロイセン社会政策史の研究の空白を埋めるといふ意味でも開拓的位置をしめるものである。なお、政策対象論との関連については、本稿、第三節でとりあげる。

(5) この点については、本稿、第三節第一項、で論ずる。

(6) 大陽寺順一、前掲「社会政策論における原理論と国家論」、一〇ページ。

(7) たとえば、西村豁通『現代社会政策の基本問題』、ミネルヴツァ書房、一九八九年、「はしがき」、参照。

(8) 本稿、本節、注(3)、参照。

(9) 拙稿、前掲「社会政策概念の導出について」、とりわけ、六〇ページ以下、参照。

(10) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, in: Hermann Kunst u. a. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, 1. Aufl., Stuttgart u. a. 1966, Sp. 2085.

(11) この点、政策効果やその結果への視角の重要性は認めながらも、社会政策論の構成（「社会政策の本質論」）にあたっては「あくまでも政策主体の意圖や目的を出発点とすべき」とする大陽寺教授のつぎの論文における論理展開を参照。大陽寺順一、前掲「社会政策の主體と總資本の立場」、五六ページ以下。

二一 ランペルト社会政策論における政策主体論

わが国におけるこれまでの社会政策把握にあたってのひとつの核心的な論点は、政策主体をめぐる問題であっ

た。とりわけ大河内氏による政策主体論は、個別資本に対する「社会的総資本」あるいは「総体としての資本」（以下「総資本」と記）を擬制として概念化するという操作をほどこしたうえでこれを政策主体として規定し、その「意志の執行人」として国家を位置づけていた点で、伝統的ドイツ社会政策論とはまったく質を異にした大河内氏の独自の観点があったと言える⁽¹⁾。また大河内氏によれば、国家は政策主体と一体なのであるから、「社会政策の主体は国家」ともしばしば規定し直された⁽²⁾。政策主体としての「総資本」、あるいは「総資本」イコール国家、という大河内氏独自の政策主体論の構想は、いわゆる社会政策本質論争で重要な論点となりながらも、氏によってそのまま堅持され、その後も孤高の位置を保ち続けていた⁽³⁾。

他方、「社会政策の主体は国家」との謂については、政策主体としての国家という主体論の構成そのものは、社会政策論再構成のための論点提起においても基本的に継承維持されていたと言える。この点、大陽寺教授が大河内氏の「総資本」概念に根本的な疑問を呈した論文の冒頭において、政策主体としての国家の問題についてつぎのように簡潔に規定していた点に注目しておきたい。「資本制社会のあらゆる要求の一つが『政策』として一般的効力をえるためには、當然それらは國家の意志を通過するという『形式』をとらねばならぬものであり、そのかぎりにおいて社会政策の主體を國家と規定したり、または國家より權力を移讓された下部構造と規定することは、自明の理にはかならないであらう。⁽⁴⁾」

この時点においてはまた、大陽寺教授は社会政策が登場する國家の基本的性格を「近代資本制國家」としていた。「政策主体の意圖」として「資本制國家權力の歴史的、社會的な擔當者の意圖」を想定すべきことが強調され、資本の立場の代弁者としての國家が政策論上、構想されるわけである⁽⁵⁾。かかる視座も前節で引用した大陽寺

教授の一文から読みとることができるよう、のちにはいくらか修正されたかに思えるけれども、政策論において主体論がもつとも肝要な部分に位置することが意識されている点は依然としてかわらない。また他方で、政策主体とその担い手をめぐる議論が、社会政策本質論争以降、わが国独自のマルクス主義経済学からの規定——たとえば「国家独占資本主義」——から展開したという事実が、大陽寺教授のかの問題提起を呼び起こしたこともここでは想起されてよいであろう。

ではこの点、わが国社会政策論の発想の基盤となったマルクスの諸規定や「国家独占資本主義」論⁽⁷⁾などは無縁のところから展開し、現在にいたっているドイツ社会政策論においてはどのように構成されるのであろうか。

二

ドイツ語で「ゾツィアールポリテイク」という語を用いるとき、政策の領域にに応じてこの語の前に形容詞が付されるのが一般的である。いまこれを小さな領域から大きなそれへとという順に配列すれば、経営社会政策、国家社会政策、国家を超えた社会政策 *supranationale Sozialpolitik*、国際社会政策 *internationale Sozialpolitik* に分類される。これらを分類する基準は、あくまでも各政策の主体であって、この場合それぞれ、事業所ないし経営体、国家、国家を超えた連合体（欧州連合など）、国際機関（国連機関がその代表）、とされている⁽⁸⁾。

ところで、ランペルトの社会政策の定義からすれば、国家社会政策という場合の主体は「社会政策の担当者（トレーガー「Träger」）としての「国家」とか「治世当事者」とかいう表現をもってあらわされるものであった⁽⁹⁾。また、一見したところ国家の機関とは位置づけがたい性格の団体も、彼の規定にしたがえば、「さまざまな政

策手段によって、不利益をこうむる人々の意志に反してまでも必要とあらば自己の意志を貫徹させねばならない」ことが許されるような組織・機関であれば、それはやはり社会政策の担当者である。つまりかかる「合法的な力の行使」に関して、「国家が社会政策的権能をその担当者に委任する限りにおいて」その行使者は非国家機関であれ、政策の主体になりうる」と規定される。⁽¹⁰⁾ したがって、ここにおいて政策論の論理構成上は、政策主体として国家を想定すればよいことになるであろう。⁽¹¹⁾

すでに見たように、わが国の伝統的社會政策論における国家とは資本制近代国家をさし、大河内氏にせよ初期の大陽寺教授にせよ、いずれも国家を担うとされる資本の意図・目的から出発させて政策論を構成していた。兩者の違いは、その資本が「総資本」というフィクションで構成されるのか、具体的・可視的な像として提示されるべきかという点にあったわけであるが、どちらも一種の「階級国家」観に立っていたと言いうる。では、ランペルトの社会政策における国家はどのように構成されるのか。

いくらか先取りする形で述べておけば、『社会政策論』においてはこのような視角といくらか重なりあう部分もあると思われるが、それはわずかであって、こうした視角は稀薄である。わが国におけるような経済還元主義的な観点からする原理的な社会政策論の構成は本書ではなされておらず、したがって、わが国とはまた別個の観点から政策主体論が構成されていると言えるであろう。以下ではその中からいくつかの論点を拾い上げ、逆にこれがわれわれに何を示唆するものであるかを考えるための材料としてとらえ返すことにしたい。

はじめに、方法的な観点からすれば、⁽¹²⁾ランペルトは国家を社会学的な行為論的視角からとらえていることに注意せねばならないであろう。しかもこの国家はM・ヴェーバーの用語を用いれば、「目的合理的」な行為者にし

て、かつ「支配」の正当性を賦与された組織である。ランペルトによれば、国家の社会政策とは、国家という行為者が「ある望ましい状況」をめざして「ある特定の状況にある「別の」状況へと移す」という「政治的行為」である。その行為は第一に「目的的な考慮にもとづいた、意識的、計画的のある、目的指向の行為」、第二にこの「政治的行為」は「公的責任と正当な物理的力（ゲヴァルト）の適用独占を伴い、また社会全体に対して拘束力のある決定を生ぜしめる法を備えたところの制度機構によって担われ」、そして第三に、ある行為をなす、なさない、という選択においては行為者が「任意の決定」ができる、というのである。⁽¹³⁾ランペルトは、こうした「望ましい状況」に向けての国家の行為は、国家の目標とそれを規定する価値規範に依拠すると考えている。状況をかえねばならないような切迫性は「価値規範を、つまり目標をもとにしてのみ」うみだされる。⁽¹⁴⁾

ではこの価値規範とは何によって与えられるものか、あるいは何によって形成されるものか。この問題を解決する途は、わが国の社会政策論であるならば、これまで見てきた点からすれば、国家の担い手がいなく経済的利害から導き出されていた。そもそも大河内氏以来のわが国の伝統的社会政策論においては、価値規範という非経済的で文化的な範疇に属する概念は政策論の構成要素からまっさきに排除されるべきものとされていたのである。⁽¹⁵⁾これが「社会政策学」が「社会科学」たりうるか否かを分ける決定的分水嶺ともなっていたのであった。じつはランペルトも経済的利害という観点は「社会政策の問題緊急性」を顕在化させる要素として重要視しているけれども、これが国家の価値基本の形成に必要にしてかつ十分な条件であるとみなしているわけではない。⁽¹⁶⁾むしろここではこうした目標と価値規範が生み出される構造そのものに対する検討が意識的に回避され、⁽¹⁷⁾つねにそれらが超越的に前提されることになってしまう。たとえば、ランペルトにしたがうならば、一九世紀のドイツにお

いては「内的平和」の確保がその目標としてあげられるだけであって、政策主体の国家がなぜこの目標をいだいたかは検討の外におかれることになる。また現代ドイツの社会政策の目標としては社会的安全（ないし社会的保障）、社会的正義、社会的平和が揺るぎないものとしてあげられるのであるが、それを支える価値とは「自由」、「平等」とか、「人格の自由な展開」、「人間らしさの尊重」とかいう、連邦共和国基本法的な原則が前面に押し出されたりするのである。⁽¹⁹⁾ かりに近代の資本主義的経済体制において国家が社会政策的に登場するのが、経済秩序がもつ社会的機能欠陥を補完する場合であると規定されても、やはりそこには国家の性格そのものへの踏み込んだ考察は加えられていない。⁽²⁰⁾ したがって、国家の行為としての社会政策は、近代資本主義の段階においてのみ存在するとは限らないし、資本主義体制の維持・改善や修正の方策ではない、またいかなる時代においても、いかなる政治経済体制においても社会政策は存在すると主張される。⁽²¹⁾ 「社会問題と国家社会政策はすでに古代、そして紀元前のローマ時代に存在した」し、「中世のヨーロッパにおいても農業分野におけると同様、手工業分野でも社会問題と国家社会政策の諸施策が数多く存在した」。⁽²²⁾

ここに見られるように、ランペルトの政策主体論は、政策主体たる国家の担い手も想定されないし、当然その担い手の意図についても考慮の外にあるという点で、わが国の伝統的社会政策論とはほとんど別個の論理で組み立てられていることが理解できよう。また、いわゆる「国家独占資本主義」論的な、国家と資本との癒合などという見地からも全く自由であることも理解できるであろう。

(一) ここで「社会的総資本」あるいは「総体としての資本」という概念的操作が政策論上いかなる論理的矛盾をきた

社会政策論における主体認識と対象

すものであるかについて、マルクスの用語にまで遡及しつつ、徹底的に検証したつぎの論文を参照。大陽寺順一、

前掲「社会政策の主體と總資本の立場」。

- (2) ここではつぎの代表的著作によっている。大河内一男『社会政策（総論）』、有斐閣、一九四九年、第一章「社会政策の対象とその主体」。

- (3) 大河内一男『社会政策（総論）』の改訂版（一九六三年）、増訂版（一九八〇年）においても、この「総資本」という基本概念は堅持されたままである。

- (4) 大陽寺順一、前掲「社会政策の主體と總資本の立場」、三七ページ。

- (5) 同、前掲「社会政策の主體と總資本の立場」、七四ページ以下、参照。

- (6) 同、前掲「社会政策論における原理論と国家論」、参照。また、私がここで思い浮かべるのは、大陽寺教授の前掲論文発表とはほぼ同時期に出版されたつぎのものである。戸塚秀夫、徳永重良編『現代労働問題——労資関係の歴史的動態と構造——』、有斐閣、一九七七年、における、同「序章 課題と方法」、および兵藤 釗「序章」補論「現代資本主義と労資関係——いわゆる国家独占資本主義論についての覚え書——」。なお、ここでのいわゆる「国家独占資本主義」論に対する現時点での評価については、同編者らによるつぎのものも併せて参照。戸塚秀夫、徳永重良編『現代日本の労働問題——新しいパラダイムを求めて——』、ミネルヴァ書房、一九九三年、における、同「序章 課題と方法」、とりわけ、六ページ以下。

- (7) ここではその概観をえるものとしてつぎのものをあげておく。池上 惇『国家独占資本主義論』、有斐閣、一九六五年、および、同『国家独占資本主義論争』、青木書店、一九七七年。

- (8) Vgl. H. Lampert, *Lehrbuch, a. a. O., S. 157*. なおランペルト『社会政策論』では、経営社会政策についてはまったくといってよいほどふれられていない。国家を超えた社会政策ならびに国際社会政策については、前者が「補論」

という形で欧州連合の社会政策の概要が一章を設けてとりあつかわれているが (ebenda, S. 390-398) 後者についてはきわめて簡潔な叙述にとどまっている (ebenda, S. 413)。

(9) 拙稿、前掲「社会政策概念の導出について」(六〇ページ以下、参照)。

(10) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 7. この内容が、M・ウェーバー的の意味での「権力」、「支配」、「支配の正当性」という概念によって構成されていることが見落とされてはならないであろう。

(11) ただし、具体的レヴェルにおいてこうした想定が通用しないことは当然である。政策のトレーガーとして、議会や政府をはじめとする国家機関、自治体、経営者団体や労働組合などの各種利益団体、社会保険における加入者組織、慈善的性格をもつ任意団体、等があげられることになる。Vgl. ebenda, S. 406-414.

(12) この点、社会的行為論の見地から社会政策を定義することを試みたG・クラインマンツのつぎの学位論文が、この点では決定的な意義をもつ。Gerhard Kleinenz, Probleme wissenschaftlicher Beschäftigung mit der Sozialpolitik. Dogmengeschichtlicher Überblick und Entwurf eines Wissenschaftsprogrammes für die Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1970, insb. S. 58-71.

(13) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 6.

(14) Ebenda, S. 7.

(15) この点、拙稿「エードゥアルト・ハイマン試論」を併せて参照。

(16) ちきちきな集団が形成するそれぞれの政治的な意識がこれにあたると。Vgl. H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 143; ders., Notwendigkeit, Aufgaben und Grundzüge einer Theorie der Sozialpolitik, a. a. O., S. 34.

(17) Vgl. ders., Lehrbuch, a. a. O., S. 7 u. 16.

(18) Ebenda, S. 143.

社会政策論における主体認識と対象

社会政策論における主体認識と対象

- (19) Ebenda, S. 11, 16, 132 u. 401.
- (20) Vgl. ebenda, S. 137f.
- (21) 拙稿、前掲「社会政策概念の導出について」、六〇ページ、参照。
- (22) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 13. ただし社会政策が歴史的に資本主義とは無関係に存在したという見解は、ドイツ社会政策論の伝統的把握でもあったと言いうる。この点、やはり古代から社会政策の登場を説くO・v・ツヴェーデーネク、ズエーデンホルストの議論と重なり合う。Vgl. Otto von Zwiédneck-Stüdenhorst, Sozialpolitik, Leipzig u. Berlin 1911, S. 67ff.

三 ランペルト社会政策論における政策対象論

—

右で検討したような政策主体をめぐる問題のみならず、さらには、政策対象と政策領域をめぐる問題も見逃すことはできない。この点についてもわが国の社会政策本質論争の所産から、すでに六〇年に大陽寺教授はつぎのように述べていた。「社会政策論はいつまでも十九世紀的な傳統や通念にとらわれ、賃労働を主導的な政策対象とだけ考えていけばよいのか、あるいはかつて社会政策論の領域外に排除した國家扶助や社会事業の適用対象を、積極的に社会政策の領域に編入する理論的努力をほらうべきかの選擇は、公式的に抹殺しえない課題としてのごされるであろう。」⁽¹⁾ こうした問題については当時よりわが国の一部の社会政策論者から関心がよせられ、すでに検討されていたのだが、その後わが国へのソーシャル・ポリシー論の浸透とともに社会政策論構成上、大き

なしかも重要な論点を形成してきた。⁽³⁾あるいはこの大陽寺教授の問題提起は、——当時、教授の議論から推断できるように教授は社会政策論を経済主義的に規定する立場に立っておられたから、つぎの点は教授の意図から離れた私のとらえかたであるけれども——政策主体の経済還元主義的規定の問題とともに、社会政策論を経済学的視角から解放すべきことを暗示するものとしてもとらえることも許されてよいのではなからうか。もしこれが許されるとすれば、政策対象に関して、「経済原理論を基礎とする賃労働の分析」から「他の文化科学的諸領域からの接近」へと一七六六年の大陽寺教授の示唆は、経済還元主義的社会政策論の概念構成への懷疑という一点において、二〇年ほどの時間の隔たりのなかにあっても通底していたと言つてよいであらう。⁽⁴⁾

一九五〇年代後半から旧西ドイツで登場した新たな社会政策論としてのゲゼルシャフツポリティーク論は、当時の広範な社会保障改革論議に代表されるように、拡大しつつあった社会保障領域をどのようにとりこむべきかをその理論構成の出発点としつつ、⁽⁵⁾政策論における対象領域を拡大させた。わが国でのゲゼルシャフツポリティーク論の開拓者の位置をしめる中村貞二教授や大陽寺教授がすでに指摘されていたように、ドイツの伝統的社会政策論と新興ゲゼルシャフツポリティーク論とを分かつメルクマールはまさにこの政策対象認識なのであった。すなわち、伝統的社會政策論の対象であった賃金労働者という特定の階層から国民の全階層へ、という政策対象領域の拡大の認識転換がこれであつた。⁽⁶⁾この点をいくらか具体化して大陽寺教授にならつて示せば、ひとつには家計重視の観点にもとづいた社会保障をつうじての所得保障の拡大、すなわち、労働者から家族ないし家計への対象領域の視野の転換、他のひとつには事業所単位あるいは企業における共同決定・財産形成政策・企業内福利厚生施設の充実化という一連の経営・企業単位での政策の進展、すなわち「階級闘争的指向から」の「絶

縁」などがその特徴としてあげられた。⁽⁷⁾

二

ランペルトもすでにこうした点は彼の社会政策論を構成するにあたって重要な要素としてとらえていることについては、すでに前稿でふれたとおりである。それによれば、ドイツの社会政策は労働者中心の「保護政策」からそれらをも含み込んだ「均衡調整政策―ゲゼルシャフツポリテイク」へ、と定式化されるものであった。⁽⁸⁾ここではいまだ具体的な個々の政策については展望することができなかったもので、以下においてこれを補足する形で、『社会政策論』で詳論された現代ドイツ社会政策の具体像について検討することを試みよう。

ランペルトの社会政策総論書のほぼ半分をしめているのは、現在のドイツにおいて、社会政策の名称のもとに総括される個々の政策に、制度的に接近することであった。ここでの網羅的な制度解説から、「ゾツィアルポリテイク」と称される政策が具体的に何をさしているのか、その全体像と梗概を知ることができるであろう。ここで社会政策に組み入れられる政策あるいは制度とは、主として以下のものをさしている。

- ① 被用者保護政策
- ② 労働市場政策
- ③ 共同決定制
- ④ 社会保障
- ⑤ 社会扶助

⑥ 住宅政策

⑦ 家族政策、青少年保護、高齢者援助

⑧ 中間階層向け社会政策

⑨ 財政政策

⑩ 欧州連合の社会政策

以下では、『社会政策論』第三版になってはじめて付加され、「補論」として付された欧州連合の社会政策⁽⁹⁾は除外し、また、右の個々の政策内容を網羅的にあげるのではなく、そこから見出すことのできる新たな傾向を読みとることにとめつつ、これらの政策を整理することを試みよう。もし大陽寺教授が示したドイツ伝統的社会政策論と新興ゲゼルシャフツポリティーク論の対立軸——おそらくそれは「階級」という観点で一括することも許されよう——にしたがうならば、被用者保護政策や労働市場政策は伝統的社会政策の対象を形成し、それ以外はゲゼルシャフツポリティーク論のあつかうべき課題領域ということになるのかもしれない。けれども近年の政策の展開をこの『社会政策論』のように提示されると、その見取り図を描くことが必ずしも容易でないことに気づくであろう。これは、ここ四半世紀ほどのあいだに、社会民主党・自由民主党連立政権の誕生とその長期的な政権維持（六九―八二年）、その後の保守的政権への回帰、あるいはドイツをもおそった石油危機以降の景気低迷、七〇年代後半以降の「費用爆発」と称されるような社会保障財政の危機的状況、などが背後にあって、それらが個々の政策の展開とさまざまに、密接に結びついているからであろう。しかし、いまこれらの状況についてはふれることができない。こうした限界を自覚しつつ、以下ではわが国の経済還元主義的社会政策論や、わが国で紹介

介検討された限りでのゲゼルシャフトポリティーク論を再考するにあたって、そして社会政策論の構成にあたって、見落とすことができない問題を提示している政策をとりあげることになる。その場合、ゲゼルシャフトポリティーク論構成の基本認識となった政策対象の拡大という視点を第一に、政策の重点とそれに対応した手段の変化という視点を第二に設定して、現在のドイツ社会政策をとらえることにとつとめたい。なお、以下では第一、第二の視点をそれぞれ〈対象〉、〈重点〉として、これら小項目の中に個々の政策の内容をまとめてみたい。

三

被用者保護政策

被用者保護政策はその出発点が児童・年少労働者の保護（プロイセンにおける一八三九年「工場における年少労働者の雇用についての規則」）であり、その後一般労働者の労働条件にまで拡大して展開したさまざまな法的規制をさす。わが国でもこの「労働者保護立法」の体系こそ社会政策概念を構成するにあたっての具体的政策対象であった。ランペルトがドイツの社会政策の体系を論ずるにあたっていわゆる「労働者保護」を最初に、労働市場政策をつぎに配置したのは、このような労働関係の政策が、歴史的に見ても、国家による社会政策の対象として第一の領域だったからである。⁽¹⁰⁾

被用者保護は、労働時間、職場危険災害、賃金、解雇保護、という「規制を内容とする」保護、さらに児童・若年者・女子・妊婦・子持ち女性の各被用者、家内労働者、障害者、といった「保護されるべき人的範囲」にもとづいた保護、それぞれに関する法体系から成る。⁽¹¹⁾

〈対象〉 政策対象の拡大という観点からすれば、被用者保護の範囲は厳密な意味での労働者（アルバイト）からさらに広げられている。五一年「家内労働法」による家内労働者への労働保護規定の拡張、五三年「重度障害者法」にもとづいた障害者の雇用義務と解雇保護規定などがその代表である。これらについては生産力の維持とか近代資本主義体制における労働者階級などという観点は成立しえないであろう。

〈重点〉 また労働者保護的観点をさらに拡張して解釈したり、かつての保護的体系から逸脱しているのとらえざるをえないものが、いくつがあるように思われる。

たとえば、労働時間短縮政策として一般にとりあげられてきたかつての六〇年「若年労働者保護法」（七六年改正）は、現在では一四歳以上一八歳以下の労働者あるいは職業訓練を受けている者の労働時間に関する規制の他に、当該者の休暇の保証、通学・試験のための勤務中断、等を規定したものである。⁽¹³⁾ また六三年「連邦休暇法」は労働時間短縮の点からのみならず、休暇中の被用者に対する使用者の賃金支払義務、休暇をとることなく労働した場合の労働者に対する使用者の賃金支払禁止義務、労働者の休暇中の有償労働の禁止、などをも定めている点から、雇用関係の保護策として被用者保護に含めて考えることが一般的である。⁽¹⁴⁾

他方、被用者保護の原則が崩れつつある保護政策もあることに注意が払われてよいであろう。ランペルトは、五六年の「閉店法」は小売店被用者の労働時間を制限するものとして被用者保護政策に含めていたが、本年六月に同法改正が具体化し労働時間を制限する方向から離れつつある。⁽¹⁵⁾ また三八年のナチス期以来の「労働時間令」に代わる九四年「労働時間法」も、彼にしたがえば被用者保護政策に数え入れられるが、同法は深夜女子労働禁止規定を撤廃している。⁽¹⁷⁾ これら諸法の一部の規定は被用者保護的観点から把握されるものではなく、むしろ雇用

の拡大という労働市場政策的観点からの位置づけも必要であろう。

労働市場政策

被用者保護とならぶ労働領域の問題であり、伝統的社会政策論の中でもうひとつの中心的位置をしめてきた労働市場については、どうであろうか。『社会政策論』における労働市場政策の叙述は、労働市場調整政策、労働市場秩序政策、完全雇用政策の三種政策に関する現在の諸制度の解説にはほあてられているけれども、主としてヴァイマル期におこなわれた労働市場の整備や労使関係の秩序編成の原則とは別個に進展してきた戦後の制度的側面をあげることができる。それは六九年「雇用促進法」のなかに見出すことができる。

〈対象〉 「雇用促進法」は障害者、重度障害者への雇用の機会の保証を定めている。身体・精神に障害をもつ者に対しても「雇用促進法」は職業訓練のための給付支給を規定している⁽¹⁸⁾。これは被用者保護と同様の対象拡大傾向である。

〈重点〉 「雇用促進法」がしている重点は失業予防である。もともと同法は、二二年「職業紹介法」と二七年「職業紹介および失業保険法」の系譜につらなるものであって、これらヴァイマル期の政策はあくまでも失業対策という事後的対応であった。しかし「雇用促進法」は職業訓練の重点化を打ち出し、職業養成訓練 *berufliche Ausbildung*、職能拡充訓練 *berufliche Fortbildung*、職業転換訓練 *berufliche Umschulung* などに対しての促進給付を支給することになった⁽¹⁹⁾。

共同決定制

ここで言うところの共同決定制は、第二次大戦後導入された被用者参加のあらゆる形態をさしている。事業所レヴェルでは民間の各事業所には五二年「経営組織法」(七二年改正)が、公的機関の事業所には五五年「職員代表法」(七四年改正)、が適用される。同法にもとづいて民間事業所では経営協議会が、公的機関の事業所では職場委員会が設置され、そこにおいて被用者・公務従事者・官吏の利益が代表される。

企業レヴェルでは、石炭・鉄鉱を産出し、かつ一〇〇人以上の被用者規模の企業にはいわゆる五一年「モンタン共同決定法」が適用され、企業の最高意思決定機関たる監査役会において、株主代表と被用者代表とが同数で構成されることが定められた。

〈対象〉 五〇年代に右のような共同決定制が導入されたのち、モンタン部門型の共同決定制を他業種の企業に導入することをめぐって長い議論がなされたのち、ほとんどすべての企業に労資同権の監査役会を設置することが七六年「共同決定法」により規定された。

さらには、事業所・企業等を超えたレヴェルにおいて行われている被用者代表の参加(社会保険団体機関、労働裁判所・社会裁判所、政策意思決定等への参加)⁽²⁰⁾が拡大するにおよんで、共同決定制はもはや経営社会政策論にはとどまらない領域へと拡大している。⁽²¹⁾

社会保障

ドイツ語の社会保障 soziale Sicherung という語で思念される原則は、保険原則 Versicherungsprinzip、援護原

社会政策論における主体認識と対象

則 *Versorgungsprinzip*、扶助原則 *Fürsorgeprinzip* である。⁽²²⁾ ドイツにおいて各原則は、実際には、それぞれ社会保険、援護ないし恩給、社会扶助として制度化されてきた。

O・v・ビスマルクの強力な指導によって一八八三年「疾病保険法」、一八八四年「災害保険法」、一八八九年「廃疾・老齢保険法」が成立し、世界にさきがけてドイツで社会保険が整備された。⁽²³⁾ これらは一九一一年に「ライヒ保険法」として体系化され、また同年には「職員保険法」が成立した。さらに社会保険としては、二七年の「職業紹介および失業保険法」によって失業保険が導入され、その後九四年に「介護保険法」が成立するまでは、基本的に疾病、災害、老廃、失業を対象とする各保険が四本柱として社会保険を構成してきた。また援護ないし恩給としては、戦争犠牲者援護を別にすれば、官吏の恩給制度（五三年「連邦官吏法」、七五年「官吏法大綱法」等にもとづく）がある。

いわゆる公的扶助のドイツの表現である社会扶助は、六一年「連邦社会扶助法」によって定められたが、これはもともと自治体や民間の救貧事業・福祉事業から展開したものであり、国家的な立法により制度の体系が整備された。ただし現在もその実施主体は原則として各自治体にあるのであって、州は自治体を超えるような問題についてののみ実施主体となる。⁽²⁴⁾

〈対象〉 援護・恩給の問題を除外すれば、社会保障原則が適用される対象は確実に拡大してきた。各種社会保険がカバーする対象や事故については、たとえば当初の労働者・職員に対する老齢年金制がいまや農業従事者や自由業者にまで（五七年「農業従事者のための老齢援助に関する法」⁽²⁵⁾ など）拡大し、また疾病についても、失業者、農業従事者、障害者それぞれに適用される六九年「賃金支払継続法」、七二年「農業従事者の医療保

險に関する法（第二次）、八一年「障害者社会保険法」等で強制医療保険が規定されている。⁽²⁶⁾「災害保険」については、学生・生徒・園児を含めた「災害保険」が制度化している（七一年「学生、生徒ならびに幼稚園における児童災害保険法」⁽²⁷⁾）。これらはいずれも対象拡大のあらわれである。

〈重点〉 これらの制度がもつ政策手段の重点の変化については、各制度によって異なり概括できないので、つぎに若干の例をあげてあげておく。政策の重点も現在の年金保険法を例にあげれば、単に所得中断に対する保障という事後的観点から離れて、稼得能力の回復のためのリハビリテーション給付に重要な意義があるときされた。⁽²⁸⁾「雇用促進法」で規定された失業保険もやはり事後的観点よりも稼得状況に復帰できる機会の提供に重点をおくようになった。

家族政策および住宅政策

つぎにとりあげる政策は、わが国の社会政策論はもちろん、ゲゼルシャフツポリテイク論においても視野に収められていなかったものであり、ゲゼルシャフツポリテイク論以降の社会政策論にどのように組み入れられるべきかを考える題材になりうるものである。いずれも現在では重要な社会政策と一般的に認識されているけれども、ここではその概略をあげるにとどめざるをえない。

家族政策とは、夫婦の、もしくは親子の関係が成立する社会的集団——すなわち家族——が有する機能を円滑に促進する、あるいはそれを阻害するような作用を除去ないし予防するような諸政策をさす。家族の機能は、本書によれば、第一に子供を産み育てるといふ点から次世代の再生産機能、第二に子供を養育し教育するといふ点

から次世代の社会化機能、第三に家族成員の相互的な助け合いという点から世代を超えた連帯を確保する機能、第四に家族の外部世界での日常的活動から自己回復をはかるという点から「家族成員の」活性化機能、が主なのである。これらは教育といった必ずしも経済的領域に含まれるとは限らない問題を含んでおり、また労働、社会保障、住宅問題なども密接に関わらざるをえず、家族政策に含まれる政策課題は多い。まさに「家族政策は『領域横断的』である⁽²⁹⁾」。

戦後家族政策の嚆矢となったのは、子供が家族の構成員であることによる負担軽減策（家族負担調整）としての児童手当制度である。これは五四年「児童手当法」によって規定された。現在では、一六歳まではすべてがこの制度の対象となり、最高二七歳まで手当の支給を受けることができる。さらにまた子供の養育のための育児手当および育児休業制度も近年成立した重要な制度である。これは八五年「育児手当および育児休業法」によって定められている。現在、育児手当は二四カ月まで支給、育児休業は三年まで可能である。また教育も家族政策の一要素を形成する。職業専門学校や専門学校の生徒、大学生の教育資金支援としての教育支援貸付や補助金制度（七一年「連邦教育促進法」⁽³⁰⁾）がそれである。

現在の住宅政策は、第二次大戦での住宅破壊とそれに伴う戦後の強力な住宅統制（住宅の強制的割当、家賃の固定化など）がなされた。それが六〇年の立法措置（「住宅統制経済および社会的賃借・居住権撤廃法」）（以下『撤廃法』と記）によって緩和されたが、それ以前にすでに、住宅建設を促進するための奨励や税制上の優遇が行われている（五一年「住宅所有法」、同年「第一次住宅建設法」、五六年「第二次住宅建設法」、五二年「住宅建設貯蓄割増金法」）。他方、『撤廃法』によって賃貸住宅家賃が上昇し、これに対処する形で家賃補助が申請によっ

て受けられる（七〇年「第二次」住宅手当⁽³¹⁾）。

四

以上、ランペルトに依拠しつつ、私なりに設定した視点から整理を試みた。少なくとも現在の「ゾツィアールポリテイク」という語のもとで示される領域は、わが国伝統的な労働問題領域に限らず、またかつてのゲゼルシャフトポリテイク論で提起されていたような問題をも超えていると言える。しかしこれがまた、ドイツで連邦政府が用いる意味での „soziale Sicherheit” とかなりの部分で重なり合っており、⁽³²⁾ランペルトの社会政策制度解説も、じつのところ、こうした現在の社会政策を規定する法制的（ないし「法制化」）側面、その運用にあたっての社会行政的（ないし「制度化」）側面、あるいは——ここではとりあげなかったが——政策作用や結果の側面（ないし実態的側面）、を描き出したものであった。⁽³³⁾

けれどもそこから、いまや政策対象はあるひとつの統一的な観点——たとえばわが国の伝統的社會政策論の意味での「労働力保全」とか「賃労働」というような観点——から「ゾツィアールポリテイク」像の把握をしようとするこすら困難な状況を窺い知ることができ。ランペルト自身もこれらの政策対象から社会政策の原理的観点を見出すことを放棄せざるをえなかったようである。めざすべき社会政策の最終目標としては、たしかに超越的な価値規範が掲げられるけれども、その目標にいたる手段としての社会政策、そしてその社会政策がいだく目的、という位置づけになると、政策はばらばらに解体せざるをえなくなるのである。曰く、社会政策の目標とは「健康の保護ないし回復」、「自己責任上の存在保障の基盤としての就業能力、稼得能力の養成、保障、改

社会政策論における主体認識と対象

善」、「人間らしさの確保と……自由な人格の展開のための前提の確保」、などといった具合にならざるをえないのであった。⁽³⁴⁾

したがって社会政策は、ここであえて政策主体を組み入れようとする、個々の政策をすべて含みうるような目標と、それに向けての価値規範を前提としたところに成立するものととらえるしかなくなるのである。⁽³⁵⁾

- (1) 大陽寺順一、前掲「社会政策本質論争の現段階」、『一橋論叢』、第四四卷第四号、一九六〇年十月、一九九ページ。
- (2) 同、前掲「社会政策本質論争の現段階」、一九九ページ。
- (3) ここではわが国の社会政策学界に対して投げられた論争的論文を一点あげておく。岡田与好「社会政策とは何か」、東京大学社会科学研究所『社会科学研究』、第三二卷第五号、一九八一年。
- (4) 大陽寺順一、前掲「社会政策論における原理論と国家論」、一〇ページ。本稿、第二節第一項、参照。
- (5) その嚆矢となったのはじきの学会報告であった。Gerhard Mackenroth, Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Gerhard Albrecht (Hrsg.), Verhandlungen auf der Sondertagung des Vereins für Sozialpolitik - Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Berlin 1952, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N. F., Bd. 4, Berlin 1952, S. 39-89.
- (6) 中村貞二「社会政策の近代理論」、『山口経済学雑誌』、第一三卷第五号、一九六三年二月、および、大陽寺順一「西ドイツ社会保障論の展開」、『一橋論叢』、第五四卷第三号、一九六五年九月、同「西ドイツ社会政策論の岐路」、『同』、第五九卷第二号、一九六八年二月、同「西ドイツ総合社会政策論の生成とその源流」、飯田 鼎、大陽寺順一、牧野富夫編『社会政策の現代的課題』、御茶の水書房、一九八三年、所収。
- (7) 前掲、注(6)における大陽寺教授の各論文、参照。

- (8) 拙稿、前掲「社会政策概念の導出について」、五六ページ以下、参照。
- (9) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 390-398.
- (10) ランペルトは社会政策を近代資本制においてしか認めないような見地を一応放棄していたことは本稿前節でふれたとおりであるが、近代の社会政策を歴史的に叙述する場合には、このプロイセン工場法から筆をおこしている。
- Vgl. H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 64.
- (11) Ebenda, S. 160.
- (12) Vgl. ebenda, S. 174.
- (13) 児童労働の禁止、過当たり最高四〇時間・五日労働、始業・終業時刻制限、一日あたりの最高拘束時間（労働プラス休憩時間）8時間などの規定がある。Vgl. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Übersicht über das Recht der Arbeit, 4. Aufl. (Stand: 1. Juli 1991), Bonn o. J., S. 260ff.
- (14) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 160, Anm. 1.
- (15) Vgl. ebenda; Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Übersicht über das Recht der Arbeit, a. a. O., S. 428ff.
- (16) 現行同法は小売店の営業時間を過当たり最高六八時間半と規定している（木曜日を除く平日は午後六時半、第一土曜日以外の土曜日は同二時まで。木曜日は同八時半、第一土曜日は同六時半まで営業可）が、本年六月二二日に営業時間延長を主内容とする同法改正案が連邦議会を通過した。これにより本年十一月より平日で午後八時、土曜日は午後四時まで小売店の営業が可能になる見込みである（『日本経済新聞』、一九九六年六月二二日付朝刊）。
- (17) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 165.
- (18) Ebenda, S. 186.

社会政策論における主体認識と対象

社会政策論における主体認識と対象

- (19) Vgl. ebenda, S. 93 u. 183f.
- (20) その典型は六七年の「経済安定成長促進法」制定にともなって組織された政府、労働組合、使用者団体の各代表、同数で構成される専門委員会を出発点とする「協調行動 Konzentrierte Aktion」である。以後、三者の同権的構成による政策協議機関の設置はこれにとどまらず、たとえば七七年の「医療保険費用抑制法」においては医療制度の審議のために三者協議機関が設置され、「協調行動」が実現した。Vgl. Werner Tegtmeyer, Sachverständigenkommissionen, Rate, Konzentrierte Aktion, in: Bernd v. Maydell u. Walter Kannengießer (Hrsg.), Handbuch Sozialpolitik, Pfullingen 1988, S. 197f.
- (21) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 203-219.
- (22) Vgl. ebenda, S. 221-224.
- (23) これらが成立するにあたっての社会政策史的・社会政策論的検討を試みたものとして、つぎのものを参照。大陽寺 順一「オット・フォン・ビスマルク」、社会保障研究所編『社会保障の潮流——その人と業績——』、全国社会福祉協議会、一九七七年、所収。
- (24) Vgl. H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 296-307.
- (25) Ebenda, S. 123, 268 u. 351.
- (26) Ebenda, S. 231.
- (27) Ebenda, S. 247.
- (28) Ebenda, S. 251.
- (29) Ebenda, S. 337.
- (30) Ebenda, S. 334.

- (31) Ebenda, S. 306-319.
- (32) たとえば連邦政府（連邦労働社会省）が国民一般向けに広く頒布している「ソziale Sicherheit」（Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Soziale Sicherheit. Auf einen Blick, (Stand: 1. Januar 1994), Bonn 1994) は「こぎのよつな個々の政策・制度について解説をほごし啓蒙をはかっている。順に、児童・養育手当、雇用促進、教育促進、労働法、母性保護、共同決定（企業レヴェル）、経営協議会、労働保護および労働災害防止、財形促進、疾病保険、災害保険、年金保険、障害者リハビリテーション、社会的災害・戦争犠牲者援護、住宅手当、社会扶助、海外での社会保険。なお連邦労働社会担当大臣N・ブリュームはその前書きで、「包括的な社会的ネットが Sicherheit をうみだす」と記しているが、その意味からすればこのネット（網）の体系がラッペルトのいう社会政策である。
- (33) 「法制化」「制度化」「中央集権化」という語をもってランペルトは社会政策の発展傾向のひとつをあらわしている（H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 124）が、こつうした用語をもって戦後ドイツ社会政策を考察する観点はすでにドイツの社会学者Ch・マ・フホルマーによつてなされてくる。Vgl. Christian von Ferber, Soziologie und Sozialpolitik, in: ders. u. Franz-Xaver Kaufmann (Hrsg.), Soziologie und Sozialpolitik, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 19, Opladen 1977, S. 13ff. なお、この点についてはフホルマーのあげた社会政策の「経済化」とともにとりあげた。拙稿「現代ドイツ社会政策論批判の一類型（一）」、『成城大学経済研究』第一二五号、一九九四年七月、一九五ページ以下、参照。
- (34) H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 401.
- (35) Vgl. ebenda.

社会政策論における主体認識と対象

四 小 括

ここまで私は、わが国の社会政策論の基礎としての位置をしめてきた大河内氏の社会政策論の観点と、それへの概念的批判を提起しさらにそこから社会政策に対する新たな観点を模索されてきた大陽寺教授の所論とに導かれながら、現代ドイツの代表的社会政策論者と目されるランペルトの社会政策論を再構成することを試みた。その再構成にあたっては、政策論を構成する基本的な二側面、すなわち、政策主体論と政策対象論とに限定して考察するという手続きをとった。これにより、ランペルトの、そしておそらくはゲゼルシャフトspolitik論以降の現代ドイツ社会政策論がもつ構造を、ある程度、立体的に提示することができたのではないかと思う。では、ここからどのような帰結と問題とが導き出されるのであろうか。

政策主体の問題について、ランペルトは国家をいちおうの政策主体として位置づけ、社会学的観点から社会政策という「政治的行為」の行為主体と把握している。彼は社会的行為論に考察方法の基礎をおいて、目的合理的行為主体としての国家を想定した。つまり自己の定立した目標に向けて、ある対象に対してはたらくかけるにあたってはその対象がどのようなかあるいは行動するかを予想しつつ、それに適的な手段を選択する、という行為主体である。そのさいランペルトが強調したのは、政策主体が定める目標と、それを規定する「価値―秩序イメージ」の重要性であった。いわば政策主体の目的論的構成をここではめざしたことになる。しかし、ここで提示される「価値―秩序イメージ」とは、すでに見たように、超越的な価値として無前提的に措置されるものであった。こうした構成をとる限り、われわれはこの価値の問題に入り込んでこれを論ずることができなくなつて

しまらばかりではなく、主体の目標も、主体がいだく価値を実現することに集約される結果、国家の重要性が指摘されつつも国家そのものについての考察を断念せざるをえないという奇妙な結末に陥ってしまうことになる。大陽寺教授は、ゲゼルシャフトポリテイク論の代表的論者としてH・アヒンガーの議論をとりあげたさい、そこにおいては「社会政策固有の『思われたる目的』は放棄され、それは普遍的で無内容なものに転化して」⁽¹⁾しようと喝破されたが、この論はランペルトの政策主体論にも依然としてあてはまると言えよう。そうした点からすれば、ランペルトの社会政策論を政策主体論を軸に構成しようとする場合、せいぜい主体たる国家の機能を確定し、その機能の担い手を具体的にさぐりだしてゆくことで主体論として満足せねばならない。実際、ランペルトが「社会政策の必然性」を語る時、そこでは国家登場の必然性が語られてはいたけれども、国家はまず社会政策的ニーズの充足者として登場することになるのである。⁽²⁾そして大陽寺教授が政策主体論においてその必要性を強調されてきた、主体の具体的な担い手の目的や意図からの接近という視角⁽³⁾については、これをほとんど意識する必要のないまま、国家の社会的行為を機能させる諸機関がまさに社会政策の「担い手(トレーガー)」としてあげられるのみであった。つまりランペルト社会政策論における社会政策の「担い手」とは、主体の目的や意図を規定する「担い手」⁽⁴⁾ではなく、主体の行為の「トレーガー(担当者)」なのであった。したがって、わが国の伝統的社会政策論の立場に立つならば、ランペルトの社会政策論を政策主体から目的論的に再構成することはきわめて困難であるという評価があたえられることになるであろう。これがランペルト社会政策論にしか見られない限界であるのかどうか、という疑問がここで生ずるが、この点について私は、現時点では留保せざるをえない。

少なくともわが国の伝統的社会政策論は、こうした難点を、資本の意図や目的という観点を導入することにより回避していることは確かである。しかしまた、こうした難点を克服しうるからといって、わが国の社会政策論がこのようなドイツ的社会政策論を克服しているとも必ずしも言えないであろう。実際、政策対象に目を転じた場合、わが国独特の経済還元主義的観点からだけでは、もはや社会政策の錯綜した実態を把握しきれないこともまた確かなのである。そこでランペルト社会政策論の政策対象論がわれわれに示唆するところの問題について考えてみよう。

政策対象の問題についてランペルトは、多様で重層的に展開する個々の政策を網羅的に列举してゆくというやり方で政策対象にせまっていた。いわば社会政策の帰納論的構成である。これは社会政策が何たるかを主体から構成できなかった以上、彼がとらざるをえない方法であったのかもしれない。しかし、こうして社会政策の具像を浮かびあがらせることによって、逆にわが国社会政策論の構成がいかにみずからの視野を拘束してしまっていたかを示唆するものともなっているように思う。ランペルトが社会政策として描き出したのは、労働と生活に関係するあらゆる政策手段であって、たとえばわが国社会政策論において労働者保護と労働市場とが中心的テーマとなる「労働力」的観点から把握される領域はもちろん、それよりさらに広く労働者の生活過程をも含み込んで——したがって狭義の社会保障（社会保険）も含まれる——構成される「賃労働論」的観点から把握される領域をはるかに超えた対象と領域をあつかっている。おそらくその領域とは、彼の言うところの「弱者」という概念に繋がるのであろうが、生産とか消費とかいった活動からは疎遠な人々、もう少し広く見れば、経済活動領域への経路をほとんどあるいはまったく有しない人々へと、そして彼らと経済領域のなかで日々活動する人々

との間に生ずる諸関係へと、われわれの視点を導かざるをえないであろう。わが国の伝統的社会保障論の観点からすれば、こうした問題への視点を社会保障論に組み入れる論理的必然性はまったくなかったし、またドイツのゲゼルシャフツポリテイク論においてすらもかかる視点はもちあわせていなかった。前稿で彼の社会保障の定義を整理することを試みたとき、こうした彼の視点についてはほとんどふれることができなかったけれども、彼が「社会的かつ／あるいは経済的に弱いと見なされている人々」とか「弱いと見なされる集団」を対象にした政策を社会保障と規定したことは、ここで再び想起⁽⁵⁾こされてよい。こうした意味において、現代の「ゾツィアルポリテイク」はゲゼルシャフツポリテイクとも異なった相貌を帯びて構成されることになるのである。

(1) 大陽寺順一、前掲「西ドイツ社会保障論の展開」、二四〇ページ。

(2) Vgl. H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 137ff.; ders., Notwendigkeit, Aufgaben und Grundzüge einer Theorie der Sozialpolitik, a. a. O., S. 26ff. ちまたの点について整理を試みたものとして、拙稿「ハインツ・ランペルト社会保障論の問題構成」、『成城大学経済研究』第一三〇号、一九九五年十月、八八ページ以下、参照。

(3) 大陽寺順一、前掲「社会保障の主體と總資本の立場」、四五ページ以下、および本稿、第一節、注(4)、参照。

(4) したがって、社会保障の「トレーガー」はまた同時に社会保障を遂行する機関としても把握されることになる。

Vgl. H. Lampert, Lehrbuch, a. a. O., S. 141ff. u. 406ff.

(5) 拙稿、前掲「社会保障概念の導出について」、六三ページ以下、参照。

本稿は平成八年度成城大学教員特別研究助成による研究成果の一部である。

社会保障論における主体認識と対象