

# 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) ——

白 井 英 之

— はじめに

第二次大戦後の旧西ドイツにおいて社会政策に対する不信感が一挙に噴き出し、社会政策の「転換 Wende」が強く要請されたのは一九七三年の石油危機を契機として、ドイツ経済のそれまでの高い成長の維持が困難になって以降である。実際、七四年には失業率の上昇、年金財政や医療保険財政の悪化、あるいは社会扶助受給者数の増加という事態が顕在化し、これが社会政策の「転換」、すなわち社会政策の見直しへの要請を強める端緒になった。そしてそれは八〇年代後半を経て、さらには今日にまでもち越された問題になっている。<sup>(1)</sup>七〇年に創設されたアウクスブルク大学において社会政策の講座を二三年にわたって担当し、九五年春、定年を迎えたH・ランペルトは、かかる状況の中で社会政策論を展開してきたひとりである。前稿までにおいて私は、その展開の一端をさぐり出すことを試みたが、そこで確認できたのは主としてつぎのようなことであった。第一に、社会政策の

社会政策概念の導出について

「転換」要請の情勢に対して、ランペルトは社会政策と社会政策学の学問的独自性を擁護する側に一貫して身を置いてきたこと、第二に、彼の社会政策論のかなりの部分は、こうした経済社会動向と結びついて、社会政策批判への議論との交錯の中で形成され、彼の社会政策論の分析視角が練り上げられてきたこと、これである。<sup>(2)</sup>

しかし、こうした検討と考察をおこなってもなお、ランペルトの社会政策論の本質的部分には、依然としてほとんど迫っていないと言ってもよい。この状況からさらに一步、進み出るためには、ランペルト自身の社会政策論の原理的部分に深く内在することがどうしても避けられない課題として要請されるであろう。本稿以下、一連の論稿において私が試みようとするのは、ランペルトの社会政策論に関連する数多くの業績の中でも、そうした問題にふれるものを読み解き、彼の社会政策論を再構成して提示し、彼の社会政策論の射程を検討することである。また、こうした課題設定は、現代ドイツ社会政策論が有する特質の一端をも明らかにすることにも連なるであろう。

ところでランペルトは九四年春、ドイツにおける社会政策を体系的に著述した“Lehrbuch der Sozialpolitik”（以下、『社会政策論』と称する）改訂第三版を公にした。その初版は八五年であるが、九一年には初版を大幅に改訂・補筆した大部の第二版が出版されており、改訂第三版は、この第二版の内容に新たな資料や動向をとり入れることによってさらに内容を豊富化させ、章立て等も若干変更させて出版されたものである。<sup>(3)</sup> その原型は、八〇年に上梓された彼の最初の社会政策に関する体系的著作である“*Sozialpolitik*”（以下、『社会政策』と称する）にまで遡ることができるが、『社会政策』と『社会政策論』との間には、社会政策把握にあたっての基本的観点や問題の構成においてほとんど隔たりは認められず、ランペルト社会政策論の基礎は、いちおうこの八〇年の『社

会政策』をもって固められたと言ってよいであろう。しかし、『社会政策』に収斂し、現在の『社会政策論』へと展開した彼の社会政策論の基本的視座は、さらに八〇年以前に遡って確認することができるのであって、八〇年以前の彼の社会政策論を検討しておくことは、のちに論じられた彼の社会政策論体系の基底部を理解するためにも必要な作業であると思われる。

本稿は右のような点から、ランペルト社会政策論の代表的著作『社会政策論』の本格的検討の準備的考察として、そのもっとも基礎的な問題である社会政策の概念規定をめぐる問題、その中でもとくに核心的な問題を構成する社会政策の定義がどのように導出されているかという問題について考察することを課題としている。

\* 以下の注では引用・参照文献の混乱が生じかねないものについては、二度め以降の注記においてそれぞれの発行年を（ ）に入れて示す。

- (一) この点については、ランペルトが指摘しているように、Vgl. Heinz Lampert, Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft bei reduziertem Wirtschaftswachstum und Unterbeschäftigung - Anmerkungen zur „Wende“ in der Sozialpolitik, in: ders. u. Kühlewind (Hrsg.), Das Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland. Bilanz und Perspektiven. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beitr. AB 83, Nürnberg 1984, S. 287; ders., Die Soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland - Ursprung, Konzeption, Entwicklung und Probleme -, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 17/88, 22. April 1988, S. 12; ders., Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 11. Aufl., München 1992, S. 293.

社会政策概念の導出について

社会政策概念の導出について

- (2) 拙稿「現代ドイツ社会政策論批判の一類型」(一)、(二)、『成城大学経済研究』第一二五号、一九九四年七月、『同』、第一二六号、同年十月、および、同「ハインツ・ランペルト社会政策論の問題構成」、『同』、一九九五年十月。
- (3) H. Lampert, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 3. Aufl., Berlin u. a. 1994.
- (4) H. Lampert, *Sozialpolitik*, Berlin u. a. 1980.

二 ランペルトと社会政策

賃金構造に関する教授資格論文<sup>(1)</sup>提出以降、労働市場や経済政策に関する論文を中心に発表していたランペルト<sup>(2)</sup>が、社会政策全般に関する問題に次第に重心を移動させて研究成果を発表しはじめたのは、七〇年代にはいつからのことである。彼が社会政策論を本格的に展開する過程において期を画することになったと思われるのは、彼の門下であったG・クラインヘンツとの共著で七一年に発表された「ドイツ連邦共和国における社会政策二〇年」<sup>(3)</sup>であろう。本論文はその前半の一部が、ルートヴィヒ・エアハルト財団から出版された社会的市場経済に関する代表的論稿の集成集に再録されていること<sup>(4)</sup>からしても、戦後西ドイツ社会政策史に関する文献の中でも重要な位置をしめ続けていると言える。この論文でクラインヘンツとランペルトは、第二次戦後から六〇年代末にいたる西ドイツ社会政策の傾向と特徴とをさぐり出すべく、その間の歴代政府が推し進めた、あるいは、あえて実施しなかった社会政策的実践を整理・検証しているが、注目したいのは、彼らの整理にあたっての視角がG・ヴァイサーの提唱を受けつつ、つぎのように提示されていることである。すなわち、社会政策とは「社会的に弱い多数の人々の生活状態 *Lebenslage* を改善することに向けた国家の諸行為」という理解を前面に押し出してい

ることである。

ただし、この観点にはつぎの二点の留保が付される。第一に、社会政策の行為主体は国家に限定される。社会政策は「第一に私人・経営・非国家的な援助施設がおこなう社会的給付ではないし、ゲゼルシャフトによる政策（ゲゼルシャフトspolitik）でもない。」第二に、政策の対象が従来からの社会政策概念が想定していた領域よりはるかに拡充されて把握されている。社会政策的実践対象は、クラインヘンツランペルトの言う狭義の社会的な保障に——すなわち生計維持能力を有する人々を対象とした政策に——限定されるのではなく、「特定の、社会的に弱く保護が必要と見なされる集団の経済的な生活条件や社会的地位」をも——具体的には児童、青少年、高齢者、身体・精神に障害をもつ人々とその状況——をも対象とする「内政の一部」である。<sup>(5)</sup>

クラインヘンツランペルトが戦後西ドイツの社会政策史を把握するにあたって、かかる基本視角を提示していたことは、社会政策の概念規定の問題が社会政策史の構成にあたって密接に絡み合っただころをえなないことを示唆しており、当然のことながら、社会政策の定義がいかなるものであるかについての考察を抜きにしては、社会政策の史的視座をも語れないであろう。したがって、いくらか迂回的ではあっても、こうしたヴァイサー的な社会政策像に同調を明言するにいたるまでのランペルトの思考の展開を、彼に即して、まずおさえておく必要がある。

その点に関して、ランペルトが社会政策について生産的に業績を発表しはじめた七〇年代より以前に、彼が社会政策の基本視角について論じていたことに、ここでは注目しておきたいと思う。その視角は当初、必ずしも十分に練られた、完成度の高いものとは評価しがたいけれども、彼の六〇年代半ばのその叙述の中に、のちの社会

政策論構成への繋がりを見てとることができるのである。

ランペルトが社会政策の概念規定にふれつつ、社会政策について体系的に論述した最初は、六六年の初版『福音国家学辞典』の項目「社会政策」においてであった。<sup>(6)</sup>同辞典は第二版が七五年、第三版が八七年にそれぞれ改訂のうえ出版されているが、いずれも「社会政策」の項目はランペルトの担当である。<sup>(7)</sup>また、同辞典の出版社であるクロイツ社 Kreuz Verlag から刊行されている『福音社会辞典』（初版一九六三年）では、八〇年の第七版において「社会政策」の項目が彼によって執筆されている。<sup>(8)</sup>これらすべての叙述を比較して気づくのは、版が新しくなるにつれて、社会政策制度的側面の叙述において若干の追加・削除や統計上の数値が改められた点を除けば、その基本的構成は六六年の初版『福音国家学辞典』以来、著しい変化が見受けられないということである。さらに同種の問題に関連する本格的な辞・事典への執筆としては、大戦後の『社会科学事典 Handwörterbuch der Sozialwissenschaften』の後継事典である『経済学事典』第七卷（七七年刊）における「社会政策」の第一項目「社会政策—国家的—」<sup>(9)</sup>があげられる。この基本的構成、したがってその基本的な視角も右にあげたようなものと同じであるが、社会政策の原理的諸問題について論じられている点で内容はよりいっそう豊かなものになっていると言える。あるいは最新のものとして、八九年に刊行された第七改訂新版の『国家学辞典』第五卷（ゴェレス協会編集、八九年刊）の「社会政策」の総論部はランペルトによるものであるが、<sup>(10)</sup>それは『経済学事典』で展開した内容の簡潔な要約とでもいふべき性格を持っている。

このような点を考え併せれば、ランペルトの社会政策論の原型はすでに六〇年代の半ばには形を成していたと推し量ってよい。したがって、彼の社会政策論の原点を六六年の叙述に求めることはあながち的外れなことでも

ないであろうし、そうした点からこれらの辞典に執筆された内容を中心に据えて、その基本構造を解明しておくことは、のちの彼の社会政策をめぐる議論を検討するうえにおいても欠くことのできない予備的考察になるであろう。

- (1) H. Lampert, Die Lohnstruktur der Industrie. Ein Beitrag zu einer Theorie der Lohnstruktur, Berlin 1963.
- (2) 片岡の「H. Lampert, Probleme der Konjunkturabschwächung durch die Arbeitslosenversicherung. Ein Beitrag zur Reform der Arbeitslosenversicherung, in: Finanzarchiv, N. F., Bd. 22, 1962/63, S. 247-285; ders., Preistheoretische und wettbewerbpolitische Probleme mehrstufiger Produktion und mehrstufigen Absatzes, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 86. Jg., 1966, S. 1-32, など」
- (3) G. Kleinhenz u. H. Lampert, Zwei Jahrzehnte Sozialpolitik in der BRD. Eine kritische Analyse, in: ORDO. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 22, 1971, S. 103-158.
- (4) 注が若干追加され、本文中の表現がわずかに改められた箇所が見受けられるが、——おそらく編集者の手による——このような論点を付されたうえで、前記注(3)の「本論第二節の部分 (S. 106-122)」が再録された。G. Kleinhenz u. H. Lampert, Der Wiederbeginn freier Sozialpolitik nach dem Kriege, in: Karl Hohmann u. a. (Hrsg.), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2. Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1988, S. 159-171.
- (5) Vgl. G. Kleinhenz u. H. Lampert, Zwei Jahrzehnte Sozialpolitik in der BRD, a. a. O., S. 105, 151, 157.
- (6) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, in: Hermann Kunst u. a. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, 1. Aufl.,

社会政策概念の導出と展開

## 社会政策概念の導出について

- Stuttgart u. a. 1966, Sp. 2077-2085. (『ソル』 H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966) へ略記°)
- (7) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, in: H. Kunst u. a. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, 2. Aufl., Stuttgart u. a. 1975, Sp. 2387-2395; ders., Art.: Sozialpolitik, in: H. Kunst u. a. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, 3. Aufl., Stuttgart u. a. 1987, Bd. 2, Sp. 3250-3261. (『ソル』 H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1987) へ略記°)
- (8) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, in: Theodor Schober u. a. (Hrsg.), Evangelisches Soziallexikon, 7. Aufl., Stuttgart u. a. 1980, Sp. 1199-1208.
- (9) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, I : staatliche, in: Willi Albers u. a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 7, Stuttgart u. a. 1977, S. 59-76. (『ソル』 H. Lampert, Staatliche Sozialpolitik, in: HdWW. (1977) へ略記°)
- (10) H. Lampert, Art.: Sozialpolitik, I. Grundlagen, in: Göres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, 7. Aufl., Bd. 5, Freiburg u. a. 1989, Sp. 41-46. (『ソル』 H. Lampert, Sozialpolitik, in: SL. (1989) へ略記°)

### 三 社会政策概念の導出

#### (一) 従来型社会政策論の定義の限界

社会政策に関するランペルトの基本視角をはじめて提示した『福音国家学辞典』の「社会政策」は、従来の伝統的な社会政策論の定義の限界を論じ、その問題点を指摘するところからはじめられる。「社会政策の概念は、多数の研究者たちのインテンシヴな努力にもかかわらず今日でもなお、一般に認知された、そして精確に規定され



た内容を持つにいたっていないし、「概念については」論争のさなかにある。」さらに続けて曰く。「これは、一九世紀および二〇世紀はじめの社会問題とその解決のための社会政策的諸施策から導き出された概念規定、つまり過去となってしまう実態から導き出された概念規定について、とりわけ言えることである。」こうした観点からの社会政策の概念規定は、ランペルトによれば「歴史性を指向する、したがって地域と時代と結びついた」社会政策の定義である、と位置づけられる。かかる定義は、社会政策の目標、施策、担い手が変化したり、社会政策の体系に組み込まれた社会諸集団が変化したりすることを考慮したとき、社会政策を時代に拘束されることなく性格づけることができない。他方で「普遍的に通用する、抽象的な、時代と地域とに左右されない定義」は、社会政策の内容をほとんど述べることがない、と。<sup>(1)</sup>

こう書いたとき、彼の頭の中にあつたのは、前者Ⅱ歴史学派以来の伝統的社会政策論であり、後者Ⅱ二〇世紀初頭から社会政策の主要な潮流のひとつを形成するにいたつた社会学的社会政策論であつた。つまり、この短かい叙述において指摘されたことは、ドイツ社会政策論史の流れの中で大きな潮流をしめてきた、かの伝統を誇る歴史学派的立場からの社会政策の規定も、それとはまた別個の潮流として存在した社会学的な社会政策の規定も、そのいずれの定義にも限界があるという点である。ただし、これだけでは何も具体的に語っていることにならないから、これらの二つの社会政策の定義を彼がどのように把握し、評価していたかについて、いくらか敷衍して見ておきたい。

七七年の『経済学事典』においてランペルトは、この点をつぎのように具体的に論じている。前者の立場は、社会政策を過去のあるいは現在のリアルな社会を念頭において把握し、その重きの置きどころも社会政策の対象

## 社会政策概念の導出について

から規定するのか（労働者か独立自営者か）、社会政策の行為主体から規定するのか（国家か経営か）、行為主体がいただく目標から規定するのか（所得の均等な分配か最低生活保障か）、あるいは特定の政策手段（例として所得移転）から規定するのか、とさまざまではあるが、こうした従来に見られたような個々の側面からの社会政策の定義は、「地域的にも時代的にも制約を受けた妥当性」しか持ち併せていない。こうした定義のほとんどは、一九世紀から二〇世紀初期の工業化社会の社会政策の実践から導出されたものであり、「現在の」先進的な工業化社会にはもはや適応しえないのである。」さらにはこうした概念規定のカテゴリーは社会政策的諸問題や社会政策が「産業革命以前にも存在したのだということに対する視野をさえぎるものでもある。」他方、後者の立場については、具体的にO・v・ツヴィーディネク・ズューデンホルストの一九一一年の代表的著書『社会政策』でなされた社会政策の定義——「社会政策とは、社会目的の永続的な達成の確保に向けられた政策である」——を引用しつつ、つぎのように評価する。かかる「抽象的で、時代—地域に左右されない定義は、必然的に無内容の形式的性格をおびる」のであって、「あまりにも多く、またあまりにも少ないことしか述べていない。」<sup>(3)</sup>

たしかに現代の社会政策を規定するには、かつての前世紀的な伝統的社会政策論の発想は現代的变化要因を取り込むだけの弾力性がなくなるという点で、そして今世紀初期の社会学的社会政策論の発想はその内容が「リアルな実態」を反映することから離れてあまりにも抽象化に走りすぎたという点で、ともにそのままでは現実的妥当性を欠いていて、受容しがたいということになるであろう。これらの点、とくに前者の問題点においては、ラッペルトが社会政策の研究に従事する五〇年代後半以降には、社会保障の改革を中心とした「社会改革 Social-reform」がさかんに論議され、その流れとも連動してとりわけG・マッケンロート、H・アヒンガー、W・シュ

ライバーらによって社会政策の一九世紀的発想からの転換が提唱されていたし、現実には五七年の動的年金の導入を柱とした社会保障改革がなされるにいたって(6)という状況があったことを考え併せれば、社会政策という語に「特定の時期の、特定の社会体制をカバーするにとどまらない社会政策の概念規定」をおこなう必要性を、ランペルトがすでにこのころから抱いていたことは想像に難くない。(7)

このようなことをも視野に収めて、ふたたび『福音国家学辞典』に立ち戻って言うならば、さきにとりあげた部分に続く叙述を見る限り、ランペルトは、伝統的社会政策論と社会学的社会政策論の両者を相対化させたりえで、右のような当時の議論(これをいま仮に「非伝統的社会政策論」と称する)をもとり込み、それに伝統的理論を接ぎ木をする中から社会政策の概念を規定する途を選んだように思われる。これが自覚的になされたものであったかどうかは推し量るべくもないことであるが、少なくとも社会政策の定義にあたって彼がとったこのような立場は、伝統的社会政策論、社会学的社会政策論、そして「非伝統的社会政策論」の三者がせめぎ合う中から生み出されたものであつたであろう。したがって彼は、社会政策の定義をただちに提示するわけにはいかなかったのである。彼は伝統的社会政策論と社会学的社会政策論の限界を簡潔にまとめたあとに、つぎのように続けたのであつた。「われわれは、社会政策を、その内容を叙述したあとではじめて定義する」(8)と。

(1) Vgl. H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2077f.

(2) Otto von Zwiédneck-Südenhorst, Sozialpolitik, Leipzig u. Berlin 1911, S. 38. ここでツヴィーディネクの社会政策論に立ち入ることはできないが、本稿では、ツヴィーディネクがこの定義に込めた彼の観点や思考とは別に、ランペルト自身がツヴィーディネクの定義をこのように把握していたことを確認しておくにとどまる。

社会政策概念の導出について

- (3) H. Lampert, Staatliche Sozialpolitik, in: HdWW. (1977), S. 60.
- (4) その最終的段階をまとめられた論争的論文を集成したものとついで Erik Boetcher (Hrsg.), Sozialpolitik und Sozialreform. Ein einführendes Lehr- und Handbuch der Sozialpolitik, Tübingen 1957, などによりなされる。このわけ編者自身による本書と同名のタイトルを付した巻頭論文 E. Boetcher, Sozialpolitik und Sozialreform, in: ders. (Hrsg.), a. a. O., S. 3-40, 参照。あるいは「四賢人」と称された政府の社会保障改革審議会委員会のこのりであったト・ノインゲルホルマー自身によるものとついで Ludwig Neundorfer, Die Sozialreform. Gelöste und ungelöste Probleme, Freiburg 1957, については五六年の雑誌を寄稿された啓蒙的論文を柱として、主としてその内容を再録する形で編集されたものでもある。当事者が語る「社会改革」の経緯と基本的立場については、ebenda, S. 9f., 15-19, 29-31, usw., 参照。また五〇年代の「社会改革」論の展開をみるものとして Johannes Frerich u. Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 3, Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit, München 1993, S. 28-30.
- (5) 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; Hans Achinger, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Vom der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat, Hamburg 1958. 五七年の年金改革法に収斂する社会保障改革に主導的役割をはたしたシュラントナーの基本的考え方は、五六年にカトリック企業家連盟から公刊された一小冊子によくあらわれているが、それは前掲ポエトビヤー編の論集に由来するもの。Wilfrid Schreiber, Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, in: E. Boetcher (Hrsg.), a. a. O., S. 75-114.

「社会改革」論議と密接に結びついて表出した、旧来の労働者問題中心の伝統的社会保障論（ゾツィアールポリテイク論）からゲゼルシャフツポリテイク論への転回論のわが国への紹介と検討については、つぎの開拓的論文が、現在でも依然として重要な位置をしめ続けている。中村貞二「社会保障の近代理論」、『山口経済学雑誌』、第一三卷第五号、一九六三年二月、および、同「社会保障の近代理論に対する伝統理論の対応」、『同』、第一三卷第六号、同年三月。島崎晴哉「西ドイツ社会保障論についての覚書」、『日本労働協会雑誌』、第五八号、一九六四年一月。さらに、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「西ドイツ社会保障論の岐路」、『同』第五九卷第二号、一九六八年二月、同「西ドイツ総合社会保障論の生成とその源流」、飯田 鼎、大陽寺順一、牧野富夫編『社会保障の現代的課題』、御茶の水書房、一九八三年、所収、参照。

- (6) この点、前掲大陽寺順一「西ドイツ社会保障論の展開」の他に、邦語文献としてつぎのものを併せて参照。戸原四郎「西ドイツにおける社会保障整備の一齣——一九五七年年金改革への道——」、東京大学社会科学研究所『社会科学研究』、第三二卷第五号、一九八一年三月、および、同「西ドイツにおける社会保障の展開」、東京大学社会科学研究所編『福祉国家 2 ——福祉国家の展開「1」——』、東京大学出版会、一九八五年、所収。保坂哲哉「社会保障の歴史と現代的課題」、社会保障研究所編『西ドイツの社会保障』、東京大学出版会、一九八九年、所収。
- (7) H. Lampert, Staatliche Sozialpolitik, in: HdWW. (1977), S. 61.
- (8) H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2078.

## (二) 社会保障概念の導出

社会保障の定義を導出する道筋を示唆したランペルトは、その検証へと向かう。彼の議論の展開は、従来の伝  
 社会保障概念の導出について

## 社会政策概念の導出について

統的社会政策論が考察の対象としてきた時代以降の社会政策の内実の変化を考察することからはじめられた。その変化とは、労働者中心の「保護政策 Schutzpolitik」からそれをも包み込んだ「均衡調整政策・ゲゼルシャフツポリテイク Ausgleichs- und Gesellschaftspolitik」へ、と定式化できるものである。

すなわちランペルトによれば、一九世紀の工業化からうみだされた無産の労働者は、疾病・事故・失業・廃疾・老齢・死というリスクに対して何らの「保護のない」状態におかれるしかなかった。ここに第一に健康や道徳を奪うリスクに対する労働者保護（一八三九年の年少労働者の保護規定を定めた「工場における年少労働者の雇用についての規則 Regulator über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken vom 9. März」を嚆矢とする一連の工場法体系の整備や一般営業条令 Allgemeine Gewerbeordnung の頻繁な改正による労働者保護の体系化）が、そして第二に生存のリスクに対する社会的保障の制度（ビスマルクの一連の社会保険立法を起点とし、その後展開した社会保険の諸制度）をつうじての彼らの保護が必要になる。さらには、工業化の進展とともに生ずる資本と労働の分離、工場における人間の被支配化の進展、といった状況は、それぞれ、労働市場政策（完全雇用、職業紹介、職業教育、等）と労働契約保護（協約自治の保障）による労働関係秩序の編成、経営内政策による経営秩序（共同決定権）をも必要とする。こうした経緯において国家が主導的役割を演じざるをえないのは、慈善、共同体、自助の諸制度による手段や、あるいは市場メカニズムに限界があったからである。ここに労働者の保護が実現されない状況を克服する担い手としての国家が登場せざるをえない。<sup>(1)</sup>ランペルトがのちに主張するところとなった国家的社会政策登場の「必然性 Notwendigkeit」がこれである。<sup>(2)</sup>このように労働者保護や労働者に関する社会保険は、近代的雇用関係が生成するなかで出現する被用者⇨労働者を核としており、経済

活動に従事する者を対象とした「保護政策としての国家的社会政策」と彼によって規定されるにいたる。

ところで、このような保護を中心と考える社会政策の概念規定の中でも、ランペルトが評価するそののひとつとしてあげたのは、つぎのようなG・アルブレヒトの社会政策の定義である。すなわち、アルブレヒトの規定するところによれば「一般的な意味における社会政策は、経済的に従属的立場におかれたがゆえに、とりわけ損害、不利益、危険、困窮にさらされているところの、经济社会の諸集団を保護するための治世当事者の（近代においてはとりわけ国家の）公的行為の概念として特徴づけられる。<sup>(3)</sup>」アルブレヒトはこの定義を述べた著作において、「集団」というものを「経済的運命、経済におけるさまざまな国民の諸力の立場、経済あるいは一種の経済秩序への編入の関連」において、すなわち経済活動一般において基礎づけられる社会層と考えていた<sup>(4)</sup>けれども、この定義にみられる「従属的な立場におかれる諸集団」とは、彼によればあくまでも基本的には、自己の存在が労働力を活用することでしか維持できないような賃金労働者がその主だったものとして想定されていた。アルブレヒト曰く、「社会政策がまず第一に係わっている社会集団は、社会構成において従属的な地位におかれているがために経済的に不利益を蒙る人々、経済的に自立しえない人々であり、現代の经济社会においては賃金労働者（したがって広義には職員をも含む）、つまりは他人に従事していたり、あるいは他の社会—経済的従属状態にある（たとえば領主と農民）ことで、自己の経済的存在が自分の労働力を利用することにもっぱらもとづいている人々である。<sup>(5)</sup>」ランペルトがアルブレヒトのかかる定義をここであえて引用し、「労働者問題の解決のための政策としての社会政策の定義が適切に書きかえられた」とその定義を評価したのは、アルブレヒトが右のように労働者中心思考の枠内にとどまろうとしていたにしても、そこで想定されている社会政策の対象と内容が、一九世紀

的な労働者とその保護のみならず、さらには「経済的従属者」「賃金労働者」の経済的存在の不確かさ、生計維持活動の停止の切迫、肉体・道徳・精神的に損傷を与えるような労働力の搾取、あるいは疾病時や高齢時への事前の備えの不十分な可能性<sup>(7)</sup>をも社会政策のさし迫った課題としてとらえ、彼の定義の中にもり込んでいたからであつたと思われる。しかしこうしたアルブレヒトの定義においてもなお、依然として「労働者問題の解決のための政策」<sup>(8)</sup>「保護政策」を超え出る内容を、それはあらわしたものではなかつたことは右の点から明らかであろう。社会政策はつきに見るように、もはや労働者という対象領域の境界を消滅させて発展しつつある。ランペルトは言う。「二〇世紀において社会政策は保護政策を超えて、均衡調整政策・ゲゼルシャフツポリティークになつたのである」<sup>(8)</sup>。と。では、ランペルトがそう言うときの社会政策の内実はどのような政策を指すのであろうか。

いま国家的社会政策に限定すれば、まず第一にあげられるのは、従来より慈善事業的形態をとっておこなわれていた扶助が、六一年に連邦社会扶助法によって公的扶助として新たに再編されたことである。これによって社会保険における被保険者としての請求権を有しない人々が困窮から脱する途が拓かれることになった。第二にあげられるのは、所得・財産の差異の調整や家族状況に依じての負担の調整である。具体的には、①家族政策として、財政負担による児童手当や養育手当の支給、家族状況に依じての割引制や社会住宅への配慮、②住宅政策として、住宅の建設や住宅賃貸にあつたの貸し付け金保証や補助金支給、税の控除、用地の手配、など、③教育政策として、就学促進政策による就学援助<sup>(9)</sup>、④財形制度の整備による所有政策の推進、⑤非被用者である農業従事者・手工業者・自由業者などいわゆる「中間階層」政策としての補助金支給等、があげられている。ただし、いずれも当時としては制度的に進行中のものが多かつたからか、個々の制度についての具体的叙述はほとんどな



されていない。<sup>(10)</sup>

そこでつぎに、ランペルトがかかる新たな政策的状況をどう把握したかが問題になる。前にも述べたように、彼は一九世紀の工業化の開始期から現代にいたる社会政策の動向を、保護政策から均衡調整政策へ、という形で定式化しようとしたが、おそらく両者の相違は社会政策の対象の拡大、手段の拡張、効果の質的变化、というそれぞれ点において把握されることになったと見てよいであろう。すなわち、第一の対象の拡大という点については、「一二五年の歴史においてドイツの社会政策は、あらゆる被用者と大部分の非被用者を包括する保護政策―均衡調整政策へと展開した。」それは、勤労者の保護、すべての人々に対する社会保障、経済―社会構成体における特定層の維持ないし改善、福利へのすべての人々の関与、である。第二の手段の拡張については、労働法の展開に代表されるような法的規制による従来型の対応に加えて、完全雇用政策などの経済政策、財政から支出される補助金制度などが登場する。さらに第三の効果あるいは作用については、「社会政策の任務は、経済全体の財貨の循環の中で中心となる位置をしめるほどに、質的には全体的に、量的には大きなものになった。」<sup>(11)</sup>ランペルトによれば、こうした政策は「ほとんど全体の社会 *gesamte Gesellschaft* を包摂する均衡調整政策へと、すなわち、社会形成的手段 *gesellschaftsgestaltendes Mittel* へと展開した」<sup>(12)</sup>のであった。

ところで、このような把握は五〇年代から主導されたゲゼルシャフツポリティーク論となんらかわるところはないし、観点の斬新さが見いだされるわけでもなからう。その点からすれば、彼もこのゲゼルシャフツポリティーク論の中に自覚的にいったんは身を置いて社会政策の研究を出発させた、と言えないであろうか。とは言うものの、彼の社会政策の概念規定が一九世紀的な労働者問題中心の、かの伝統的社会政策理解をも無視しては

## 社会政策概念の導出について

導出できないことを意識しているのはすでに見たとおりであり、ここにおいてその意識は、社会政策史のより普遍的な要素を抽出する事に向けられるのである。そこには、社会政策の概念を構想するにあたって、何を歴史の中から汲みとるべきかという問題が横たわっていた。

こうしてランペルトがたどりついた社会政策の概念規定に向けての基本的立場とはつぎのようなものであった。すなわち、「実践的社会政策は、具体的な目標、手段、担い手を抽象して定義されねばならず、社会政策のそれぞれの担い手（たとえば、国家、使用者団体、労働組合、経営体）によってとられるあらゆる手段の、しかもこれらの担い手が個人や社会集団の経済的生活条件およびその社会的立場に応じて、社会政策の担い手の側が有する支配的な価値―秩序イメージに合致させて影響をおよぼすために最適と考えられているところの、あらゆる手段の総和として定義されるべきである。」したがって、現実的な個々の社会政策の制度を検討の対象にしたとき、「抽象的な概念は、社会政策の目標、手段、担い手、対象をそのときどきに浮かび上がらせることに応じて具体化されることになるであろう。」<sup>(13)</sup>

ここでは社会政策は、時間―空間貫通的なものとして把握されることになる。実際、八九年の『国家学事典』において社会政策とは、「経済体制に左右されない」ものであって、したがって『資本主義的』体制に特徴的なものではない」とされる。<sup>(14)</sup> 古代から中世にかけても社会政策は存在するし、また社会主義体制にも存在する。社会政策は、かつてのような資本主義体制を「修復する営み」でもなければ、資本主義のための「緊急診療施設」でもないのである。<sup>(15)</sup>

ここまでのようなランペルトの発想の原点を検討する作業をおこなってはじめて、本稿第二節冒頭でとりあげ

たような七一年の共同論文における社会政策の規定からはじまるランペルトの社会政策の概念そのものを提示し、考察できる段階に到達することができたのではないであろうか。クラインヘンツランペルトが、社会政策とは非国家的な社会給付でもなく、またゲゼルシャフツポリティークでもない、と述べたとき、社会政策とゲゼルシャフツポリティークとは別個のものとして把握されていたとらえざるをえないけれども、これまでのランペルトの議論を振り返ると、社会政策とは、彼の言う「保護政策」も「均衡調整政策・ゲゼルシャフツポリティーク」をも広く包含する概念であると言えるであろう。

しかし本辞典における叙述は、いずれの版もランペルト自身の社会政策の定義を明確に打ち出すにいたっていない。『福音国家学辞典』の項目「社会政策」のはじめの部分における、「社会政策を、その内容を叙述したのち定義する」との謂については、別の場にこれを求めざるをえないことになる。

(1) Vgl. H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2078-2081.

(2) H. Lampert, 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, insb. S. 21-27. なおこの点については、すでに前稿で整理を試みた。前掲拙稿「ハインツ・ランペルト社会政策論の問題構成」、八九ページ以下、参照。

(3) ただしランペルトがここで引き合いに出したのは、アルブレヒトが規定する社会政策の定義の一部(ただしランペルトの引用は正確なそれではない)であって、アルブレヒトの定義の中で社会政策の目的を論じたつぎの部分は省略されている。「社会政策は」社会的平和の確保を目的とし、それとともに国民と国家の維持および発展を目的と

社会政策概念の導出について

社会政策概念の導出について

つづ」(以下本文で続へ)。Gerhard Albrecht, Sozialpolitik, Göttingen 1955, S. 33. なお、以下、次節をも含めて本文の引用文中における括弧はすべて原文のままである。

- (4) Ebenda, S. 11.
- (5) Ebenda, S. 32.
- (6) H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2079.
- (7) G. Albrecht, a. a. O., S. 31.
- (8) H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2079.
- (9) 六六年の初版では、奨学生促進のみがあげられていたが、その後の諸立法による就学促進措置の展開を視野に入れて、八七年の第三版においては、六九年の職業教育法、七一年の連邦就学促進法が以後の教育政策の起点として例示されている。H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1987), Sp. 3258.
- (10) Vgl. H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2081-2083; ders., Sozialpolitik, in: ESL. (1987), Sp. 3255-3258. なおこれらの内容については、八〇年の『社会政策』以降の著作等において、構成枠組みを堅固にし、たゞえでより詳細に論じられることになったのであり、ドイツ社会政策の制度的側面からの整理・検討を試みる機会がとりあげた。
- (11) Vgl. H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2083. その後、社会政策関係の費用については「社会予算 Sozialbudget」が定期的に連邦議会に提出されて現在にいたっている。なお社会政策のいわゆる「経済化」についてとりあげた前掲拙稿「現代ドイツ社会政策論批判の「類型」(一) とりわけ二二二ページ以下」をも併せて参照。
- (12) H. Lampert, Sozialpolitik, in: ESL. (1966), Sp. 2083.
- (13) Ebenda, Sp. 2085.

(14) H. Lampert, Sozialpolitik, in: SL, (1989), Sp. 42.

(15) H. Lampert, Lehrbuch der Sozialpolitik, 3. Aufl. (1994), S. 13f., 130.

#### 四 むすびにかえて

七一年にドイツの戦後社会政策史をクラインヘンツとともに著し、その中で無前提的に社会政策の定義にふれたランペルトが、定義の構造にまで踏み込みつつ彼自身の社会政策概念を提示したのは、おそらく七七年の『経済学事典』の「社会政策—国家的—」という項目においてであった。同事典における社会政策の概念規定はさきに見た『福音国家学辞典』における概念提示とは若干異なっており、ランペルトは社会政策史を概観する前の段階ではっきりと社会政策の定義を提示していた。そこでは本稿前節(一)で見たように、伝統的社会政策論、社会的社会政策論いずれもの定義をとりあげ、前者における視野の限界、後者における極端な概念の抽象性への反省からはじめられることになったのであった。そこから彼は、つぎのように社会政策を定義する。すなわち、「(国家的) 社会政策は、弱いとみなされる集団の経済的、かつ／あるいは、社会的な地位を、社会において追求される経済的、社会的(基本) 目標に沿って、適切と思われる手段を用いて、改善することをねらいとするところの(国家の) 政策的行為、として定義される。」<sup>(1)</sup>これが『福音国家学辞典』の中で彼が述べていたところの「具体的な目的、手段、担い手を抽象した」社会政策の定義であった。ランペルトはその後、たとえば最新の『国家学辞典』第七版における項目「社会政策」では、その冒頭において社会政策を定義づけているが、「社会において追求される基本的目標」として「すべての人々の物質的自由を確保し高めること、社会的安全、できる限り広範に社

社会政策概念の導出について

社会政策概念の導出について

会的正義を実現すること、社会平和を保障すること」が追加的にあげられただけで、『経済学事典』とほとんど変わるどころがなかったし、また『経済学事典』と同年に学生向けに執筆された啓蒙的論稿においても若干のニュアンスの違いは見受けられるけれども、国家による、弱者を対象とした、社会の基本目標に沿うような、生活状態の改善を目的とした政策的行為という規定の根本は維持されたままであった。<sup>(3)</sup> 右にあげたような七七年の『経済学事典』においてなされた定義が、その後の彼の社会政策概念における出発点でもあり、基本的視角ともなったことは、本格的な社会政策論を展開した彼の総論書を繙いてみても明らかであろう。<sup>(4)</sup>

これら総論書においてランペルトは、社会政策の概念について、より内容を具体化して規定することになった。そこでは、いわば政策範疇について細かに述べられることになったわけであるが、それを構成する政策目的、手段、担い手、原則等々といった諸要素の連関とそれぞれの内容はいかなるものであったのか。それらを把握するためには、個々の規定を彼のさまざまな論述からさらに読みとることをせねばならないであろうし、そうした作業を通じてはじめてランペルト社会政策論を、彼の思考の内側から再構成する基礎を得ることができらるであろう。次稿ではそうした点について検討することにした。

(1) H. Lampert, Staatliche Sozialpolitik, in: HdWW. (1977), S. 61.

(2) H. Lampert, Sozialpolitik, in: SL. (1989), Sp. 42.

(3) 「国家的社会政策をわれわれは、社会的、かつ／あるいは、経済的に危険にさらされていると、かつ／あるいは、弱いと見なされている多数の人々の生活状態に、社会において追求される基本目標が、個人のものであった多数の人々の生活状態と関連して達成されるように影響を及ぼすことをめざすところの、治世当事者による、目的に

沿った行為の総体として定義する。そのさい、個々人の基本目標の達成に向けての活動空間の生活状態とは、たとえば、人格の自由な展開、人間らしさ・人間の権利の確保、経済的かつ社会的な最低生活の保障、を意味している。』 H. Lampert, Die Interdependenzen zwischen der Wirtschaftspolitik und der Sozialpolitik, in: WISU. Das Wirtschaftsstudium. Zeitschrift für Ausbildung, Examen und Kontaktstudium, 6. Jg., 1977, S. 51.

- (4) Vgl. H. Lampert, Sozialpolitik (1980), a. a. O., S. 6f.; ders., Lehrbuch der Sozialpolitik, 3. Aufl. (1994), a. a. O., S. 4.

本稿は平成七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。