

社会福祉に関する経済学論争史 (1)

——社会福祉はなぜ福祉経済学の論争の歴史を学ばなければならないか——

東方 淑雄

序文

日本の社会政策・社会保障・社会福祉は虚偽理論である——その是正のために

1. 日本の社会福祉は虚構である ——虚構性は憲法第25条の論理的矛盾からはじまる

「社会福祉」という熟語が、大きさにいうと、過去の諸事情とはまったくかかわりなく突如として日本の歴史、あるいはこの国土にはじめて出現したのは、1946年に公布された日本国憲法の第25条の条項においてであり、そこでは国民の生存権を保障するために政府に実施を義務づけた諸政策の名称としての「社会保障」と「公衆衛生」と並んでその先頭に置かれていた言葉としてであった。

ところで「社会保障」というタームより前に記入された「社会福祉」という熟語も突然に出現させていた日本国憲法は、第2次世界大戦に敗北した日本がアメリカを主とする連合国に占領されていた当初に、占領軍（正式には連合軍最高司令部：以上GHQと約す）に委託された25人のアメリカ人によって6日間で草案が起草されて日本政府に交付されたという経過があり、憲法草案の基本的内容は日本社会を全面的に変革する政治的意図が貫かれた最高法規の原案であったから、第25条で政府の責任によ

て国民の生存権を保障するという理念も、社会福祉という概念も原案は先進的異国人によって書かれたにもかかわらず、日本国民は異国産の文化的理念に従わなければならないという、ある威力をもった条項のなかに記入されていたというきわめて特殊な事情をもって現われた熟語という特徴をもっていたのである。

だから憲法第25条において使われている熟語については、アメリカ人の起草した草案の訳語である社会福祉も社会保障も、その原語である Social Welfare および Social Security の意味も日本の国民一般はもちろん社会科学系の理論家にさえ理解されているはずがなかったといえることができるのは、第2次世界大戦前の日本の社会科学の理論領域ではすでにピグーの “The Economics of Welfare” が「厚生経済学」と訳されていたのであり、その訳語が1938（昭和13）年に創設された「厚生省」の命名の起源にもなるなど、当時の経済学（社会政策とほぼ同義のところがあった）の関連領域では「厚生」という Welfare を意味する訳語が一応定着していたにもかかわらず、大戦後になってから上述のような連合軍の占領下という事情のなかで公布された憲法では Welfare が福祉という訳語が出現しているのに対し、いまだに経済学で使われている厚生とどう関係するのか、訳語が異なると意味がどう異なるのかなどといった解明や注釈が経済学からも法学からも、さらに社会保障・社会福祉（あるいは社会事業・社

会政策)などのいわゆる生存権保障理論からも言及されないまま、経済学の領域では相変わらずWelfareには大戦前と同様に厚生(の訳が使われており、大戦後に新参の生存権保障にかかわる理論領域では憲法のとおり福祉という訳語になっていることをみると、いずれの領域でも原語はWelfareで共通していることは明瞭なのに、訳語の意味の違いも不明確のままに、Welfareをタームとして使う学はなんとなく貧困問題解消が学問的課題であり、規範的理論としていかに貧困問題の解決をすべきかという対策論理も重複しているらしいにもかかわらず、まったく別々の論理展開、理論的主張をしていることに経済学と福祉の両領域の理論家の間でさえ相互理解がまったくなく、日本の社会科学理論学界あるいは政策的現実ではWelfare、厚生、福祉あるいは社会福祉・Social Welfare(経済学ではいまでも社会的厚生という訳語を当てている)の真の意味は確定していないということ、Welfareを理論展開のタームとしている学にかかわる理論家は誰もその真の意味が理解されていない証左なのだということができるであろう。

なぜこのような枝葉末節ともいえそうなWelfareの訳語の意味の差異を指摘するのかというならば、日本の理論家の誰一人知らないようなのであるが、いまでも世界の先進国で自国の貧困救済政策や生存権保障政策などを“Social Welfare”〔社会福祉〕という名称で呼んでいる国はどこにもないだけでなく、ましてWelfare「福祉」という一語が貧困救済の意味をもっている国もなく、いずれの国も“Social Welfare”あるいは“Welfare”というタームは厚生経済学(Welfare Economicsの訳なので以後「福祉経済学」ともいうが意味は同じである)においてしか論理化されていないという世界の

学問的事実が存在しているので、日本の憲法に規定されている社会福祉なる政策は、先進資本主義諸国の貧困救済や生存権保障の政策名称や理論とはまったく異なっているからであり、この事情を論及していくと社会福祉なる名称の理論は日本の現実に対しても有効な政策をつくる論理性をもたない欠陥理論になっていることの一つが、WelfareおよびSocial Welfareの訳語が不統一であることに象徴されているという事象として述べたいからであり、この分裂が日本の社会福祉なる理論が誤謬を犯していき、厚生経済学まで現実的有効性をもたなくなっていく原因にまでなっているのであるが、その基点はGHQあるいはアメリカ人によって書かれて与えられた憲法に出現していたSocial Welfare・社会福祉なる熟語・タームの正確な意味が日本国民や理論家に解らなかったためにはじまっていたということに論及したいからである。

2. 憲法第25条はどのように成立したのか ——草案はニューディーラーが書いた

そこで日本にはじめて“Social Welfare”という熟語がもたらされる複雑な事情を、百瀬孝氏の著作『「社会福祉」の成立』に頼らせていただきながらみていくと、第2次世界大戦後の占領改革の中心理念となる憲法の草案のうち後に第25条となる条項は、起草委員の間でも論議があって何度も書き換えがあったといわれているが、最終的に日本政府に交付された草案の文章は、

Article XXIV In all spheres of life, laws shall be designed for the promotion and extension of social welfare, and of freedom, justice and democracy.

Free, universal and compulsory

education shall be established.
The exploitation of children shall be prohibited
The public health shall be promoted.
Social security shall be provided.
Standards for working conditions, wages and hours shall be fixed

という英文は2度の修正を経たあと俗称マッカーサー草案と呼ばれた該当条文で、これが日本側に交付されたのであるが、ここで“Social Welfare”という熟語が日本人の目にみえるようになったのであるが、これを外務省が仮訳しているのによると、

第24条 有ラユル生活範囲ニ於テ法律ハ社会的福祉、自由、正義及民主主義ノ向上発展ノ為ニ立案セラルヘシ

自由☆、普遍的且強制的ナル教育ヲ設立スヘシ
児童ノ私利的酷使ハ之ヲ禁止スヘシ
公衆衛生ヲ改善スヘシ
社会的安寧ヲ計ルヘシ
労働条件、賃銀及勤務時間ノ基準ヲ定ムヘシ

とされていたのであり、この外務省仮訳が“Social Welfare”を社会的厚生（経済学では現在でもこの訳語を使う）ではなく「社会的福祉」という訳語にしたことが、日本人の前にはじめて社会福祉という熟語を出現させていく契機をつくっていたのであったが、それ以上にこの文脈では何か抽象的理念のもと非体系的・部分的に教育・児童保護・公衆衛生・社会的安寧（のち社会保障と訳が変えられ大きな役割が与えられる：後述）・労働基準のための法制を策定せよと提起しているだけで（法律の専門家ではないグループが起草したので憲法の条文らしくないといわれている）、後にいわれるように

なる当該条項が国民の生存権保障機能、あるいは基本的役割とされていた貧困救済などについては、いったいこのような抽象的理念と具体的施策の関係構造のなかではどう機能するのか、それよりこの草案の条文の論理は何をいっているのか、（後述するが、この羅列された条項は英米における Social Policy の一環をなす政策を指していたのであった）何をすべきなのかは現在でも日本国民にもよく解らないようなそのマッカーサー草案と呼ばれる条文を与えられた日本側の委員が書き直して決定されている現憲法の第25条の条項の方がむしろ筋道が明瞭で、理解が明確にできるようになったことが草案にあった「社会福祉」・原語“Social Welfare”を政策の名称だと錯覚させられるようになる原因があったということができようであろう。この問題・事情を明証するためGHQから与えられた草案の該当条項と Social Welfare に立ち入って、真の意味を求めていかなければならないことになる。

そうとすれば、日本国家の全面的な変革を目途にした占領政策の一環として憲法草案を書いたアメリカ人が、なぜ“Social Welfare”および“Social Security”という熟語がでてくる該当条項を起草したのかというならば、占領政策の理念がその背後にあったからだということができるであろうが、こうした事情を鶴見俊輔氏に教えていただくと、「ニューディールと呼ばれるアメリカにおける社会変革の時代があった。それはF. D. ローズヴェルト大統領の登場する1932年にはじまり、1938年に終わったが、……日本占領の初期は……ニューディールの思想によって武装された……多数の左翼思想をもつニューディーラーたちが……アメリカではもはや実現できなくなった理念を日本で実現しよう……日本を改造するための新しい設

計図を引く仕事……—国社会の経済と生活様式を政府計画によって調整する(『アメリカの革命』)と解明されているように、端的にいうと大恐慌で破壊された経済を政府が市場を調整して国民生活を安定させるというニューディールの理念と方法を、国家の民主主義化、平和主義化、経済の現代的運営化、社会の脱封建主義化などの改革をとおして現実化するとともに、第2次世界大戦によって破壊された日本国民の生活を立て直し、さらによくさせようという意図・方針としてもちこまれていたのだということができよう。

もう少しくわしく憲法草案執筆者の戦争国家日本への認識を、鈴木昭典氏の『日本国憲法を生んだ密室の九日間』にみると、「日本は、神がかった天皇を中心としたきわめて古い封建国家で、天皇イコール国家である。日本国民、特に農民、労働者、商人はひどい抑圧を受けており、人権は存在しない。彼らは天皇のために死を求められ、それを拒絶すれば逆賊となる。思想信条、言論、教育の自由はなく、世襲的独裁によって支配される組織によって榨取されている。その独裁組織は、軍閥、財閥、官僚によって動かされている——」というものであり、この独裁組織が敗戦で崩壊したので、ポツダム宣言のなかの「日本国国民を欺瞞し、之をして世界征服の挙に出ずるの過誤を犯さしめたる者の権力、勢力は永久に除去せられ(六項)」、「日本国の戦争遂行能力が破碎せられ(七項)」、「日本政府は、日本国国民の間における民主主義的傾向の復活強化に対する一切の障礙を除去すべし。言論、宗教、思想の自由並びに、基本的人権の尊重は確立せらるべし(十項)」、といった項目を実現させるために、ニューディールの現念に依拠して占領政策は推進され、その一環として憲法の草案が書かれていったという

ことができよう。

いまさらいうまでもなく、ニューディールとはアメリカで1929年10月24日の株価の暴落に端を発してGNPが半分に減じ、失業者は4人に1人に急増、倒産件数は数知れないという空前の大恐慌に際して、民主党ローズヴェルト政権が疲弊した経済のたて直しを中心に、窮乏化していたり、ときには放浪していた国民の生活を救済するなどを、政府自らが市場に介入して公共投資も含めて破綻した諸産業の助成や調整、また雇用状況の回復を基礎に国民生活の困窮の解消などを総合的政策として、しかも平和主義的・民主主義的に実施をしていたものであった。このようなニューディールが画期的に優れていた諸点は、まずそれまでの政府活動は市場を極力自由放任のままにして市場自身が経済的な回復と発展をするのを、周辺で治安の維持だけをしながら見守るだけである姿勢が最適だとして恐慌を放任していたのに対し、政府が景気回復のために市場に介入して調整するという政策活動を自覚的に公的な意志決定として実施して成功したことにあり、さらにそれを大戦前の日本やドイツのように景気回復のために他国に戦争をしかけ国内外の人々の残酷な犠牲のうえに経済だけを活性化させるという侵略主義的政策と対比すれば、平和主義的・民主主義的に国民全員のための経済破滅からの救済政策を実施したというところにも、それまでにないすぐれた総合政策であったから、圧倒的にアメリカ国民に支持されたのであった。

ただ、いまからみてもニューディールに対する評価はさまざまであって、「ローズベルト革命」と賞賛して生涯かけてニューディールを信奉したというガルブレイスがいる一方、もう一方で大恐慌は単なる金融政策の失敗による事態だったので、当局が通貨の供給量を増やせば

解決したにもかかわらず、ニューディールは大げさに巨額の財政を無駄使いしておきながら大した成果をあげることができなかった政府の失敗だったという、マネタリストのM. フリードマンのような酷評があるなどいまでも否定論もあるが、例えば林敏彦氏によれば賛否両論のなかで確かにいえることは「ローズヴェルトのニューディールは、ワシントンに何千人もの献身的な有能な人材を惹きつけた。モーリー、タグウェル、イッキーズ、ホブキンズ、2人のモーガン、リリエンソール、ヒッコック、その他無数の人材が、全国各地から職をなげうってワシントンに駆けつけた。彼らの意図は崇高で誠実だった。彼らは次から次へと訪れる緊急事態に直面して、人知の限りを尽くし、信じられないほどの創造力を発揮した。ローズヴェルト政権に参加したほとんどの人間は、何か個人の利害をはるかに超える大きな建設的な事業のために共に働いているという熱気と使命感に衝き動かされていた。ニューディールのアメリカは、同胞のため善き目的のために、私を捨てて寝食を忘れて働く有能な人材と、彼らに活動の場を与えることができる柔軟な社会構造とがアメリカにあることを証明したのである。『大恐慌のアメリカ』と、深刻な体制的危機を克服しようとする国民のなかに身をもってニューディールに圧倒的な支持をする勢力が存在し、社会を変えようという連帯活動をしていたところに、賛否を超えた意味を与えていたとされているのを見ると、鶴見俊輔氏がいわれる日本の占領政策を担ったニューディールとは、このような熱気をもって日本でローズヴェルト革命を達成しようとした人たちだったということが出来るかもしれない。

(ところで、いわゆるマッカーサー草案の人権条項は「第22条 大学の自由および職業の

選択は、保障される。第23条 家庭は、人類社会の基礎であり、その伝統は、善きにつけ悪しきにつけ国全体に侵透する。婚姻は、両性が法律的にも社会的にも平等であることは争うべからざるものである〔との考え〕に基礎をおき、親の強制ではなく相互の合意に基づき、かつ男性の支配ではなく〔両性の〕協力により、維持されなければならない。これらの原理に反する法律は廃止され、それに代って配偶者の選択、財産権、相続、本居の選択、離婚並びに婚姻および家庭に関するその他の事項を、個人の尊厳と両性の本質的平等の見地に立って規制する法律が制定されるべきである。〔第24条は上述〕。第25条 すべて人は、労働の権利を有する。第26条 勤労者の団結する権利および団体交渉その他の団体行動する権利は、これを保障する。」というものであったが、この意味は明瞭ではあるものの、条文的には稚拙な草案が現行の第24条～28条のような整然とした条文に書き替えられている事情については、現行の第25条の変化を中心に後に詳述する。)

3. 憲法第25条の背後にはローズヴェルト革命とケインズ革命があった

さらに、ニューディール時代のアメリカでもう一つ別な革命が進行していたことをつけ加えなければならない。大恐慌という未曾有の経済的危機に際し、その危機の本質はなにか、いかに克服すべきかについて真剣に理論的に追究する幾多の研究者のなかに若手の経済学者のグループがあり、かれらは1936年に刊行された乗数理論と流動性選好論を2本柱とするケインズの『雇用・利子および貨幣の一般理論』を精力的に学んで、政府が赤字公債を発行して公共投資をし、利子率を操作して民間投資を促し

て、ともに投資需要をつくって雇用を拡大させて失業をなくして消費需要も増大させ、景気を回復させて大恐慌を克服することができるという有効需要の原理を理解できるようになると、ニューディールこそまさにケインズ理論を実地に推進しているという認識にいたることになり、ニューディールはケインズ理論と重ねあわせて熱狂的に支持するアメリカンケインジアンが形成され、かれらはニューディール政策とケインズ理論の両者が資本主義体制（市場）の欠陥を政府が役割を担って克服し、資本主義の性格まで変えてしまったことをケインズ革命と呼ぶようになるのである。（この変化は、アダム・スミスの自由市場主義的夜警国家からケインズ主義的市場介入・調整的福祉国家への転換ともいわれるが、このような実際の政府の市場介入政策の開始の意義は1947年にクラインが刊行した『ケインズ革命』以後この名称が流布されていく。ただ、マルクス主義理論においては、このような資本主義政府が市場に介入して支配することを、社会主義前夜の末期症状であるとして、国家独占資本主義という規定していた。）

ところで、このようなニューディールの政策的進展とケインズ理論の学問的深化が並行的に進行していた1938年、ハーバード大学のエイブラム・バーグソンがニューディールの正統性について、学んでいたケンブリッジ学派の経済学理論によって論理的に裏付ける試みを『厚生経済学の再構成』という論文に書き、この理論が同僚でのちにアメリカ経済学界のリーダーになるサミュエルソンの絶賛を受けるなど大きな話題を呼んだのであるが、社会福祉というタームは“Social Welfare Function”なる論理としてこの論文にはじめて出現していたのであった。

バーグソンの“Social Welfare Function”という論理は、1920年に貧困解消を目途したケンブリッジ大学のピグーが“Welfare”を中心タームにして著した『厚生経済学』が大きな反響を呼んで貧困解消に適切な理論が展開されているという評価を得ていたにもかかわらず、大恐慌に襲われていた1930年代になるとさまざまな理論から現実的有効性のないことを集中砲火的に批判をあびて、すっかり無力化・無効化されてしまっていた厚生経済学領域に“Welfare”の理論的機能を読み替えてその再構築をし、大恐慌によって発生した大量の失業と貧困を解決する理論を創ることを目指したものであったのであり、それはピグーへのいくたの批判を回避・克服して、端的に言えば「政府がある政策を選択・決定して施行した結果、社会の一部に損失を被る人がでてきても、全体の利益が増大してその利益総体の増加額が損失を被った人の損失額を超えるならば、その政策決定は肯定されるべきである」という政府の市場介入理論を前提したうえで、社会の成員各人それぞれの利益（選好：福祉と同義）の増大を求めつつ、なおかつ全体の利益も均衡的に増大するように政府が経済政策を明確な論理をもって決定する行為を「社会福祉関数」という名称の論理として提起していたのであった。

このような政府が貧困・失業救済のため社会全体の利益・福祉の増大を求める政策決定論は、後で詳述するが、バーグソンは厚生経済学の理論的領域においてケインズ理論の敷衍化をしていたのであり、別の視点からみると政府が市場に介入し経済的調整をはじめていたニューディールを全面的に肯定する支援理論でもあったのだから、“Social Welfare Function”の真意を理解したサミュエルソンだけでなく多くのアメリカンケインジアンや進歩的知識人、あるいは

はニューディーラーなる人たちの心をもとらえていたのに相違なかった。

(ただ、Social Welfareというタームはバークソンが造語してはじめて提唱した独自の論理だったので、ピグーの『厚生経済学』をはじめその他の立場の厚生経済学では「社会福祉」というターム・用語は使っておらず、唯一バークソンの理論を支持したサミュエルソンのみが論理の精緻化を試みるが、1950年アローから「社会に属する諸個人の選好〈福祉〉を社会全体の選好秩序に統合することは論理的に不可能である」と批判されて社会福祉関数理論も無力化され、1970年にアマルティア・センの『集合的選択と社会的厚生“Collective Choice and Social Welfare”』が出版されるまで社会福祉という論理は有効性をもっていなかったのである。この論争の過程で、厳密にいうならばピグーが唱えるEconomic Welfareというタームは経済学としてその論理・意味は成り立つが、バークソンのSocial Welfareというタームは経済学的には直には成り立たないことが、経済学的論理として定着できなかったことがみえてくる。：後述)

少し無謀な考察であったかもしれないがこのように推論を重ねると、マッカーサー草案に起入されている“Social Welfare”は、ニューディール時代にバークソンが貧困・失業を解消して国民生活を安定させるために、政府は社会全体と成員諸個人の福祉・選好等をそれぞれ均衡的に増大させる経済成長政策を採択すべきことを提起した厚生経済学のタームとしてつくった造語以外あり得なかったといえることができるであろうが、さらに念を押すならばピグー『厚生経済学』はSocial WelfareでなくEconomic Welfareを主要タームにしていたのであっただけでなく、ピグー以後の厚生経済学の分野で

も、その他の経済学あるいは諸社会科学においてもSocial Welfareという論理・タームを使う理論がなかったことは事実であるから、くりかえすなら憲法草案を起草したアメリカ人は時期的にニューディール時代に出現したバークソンのSocial Welfare以外の論理に接するはずがなかったもので、憲法草案のSocial Welfareも、現憲法の「社会福祉」もバークソンの理論のほずなのである。

こうした事情を考慮にいれて草案の訳をみると、「あらゆる生活範囲において法律は社会的福祉、自由、正義および民主主義の向上発展のために立案せらるべし」という条文にはじまるのであるが、ここでは社会的福祉・Social Welfareが、自由・正義・民主主義などの抽象的な思想的・政治的理念に先んじて冒頭に記入されているということは、起草者がまず何よりも国民生活から失業・貧困をなくして安定させる経済の問題を最重要視し、そのために政府が社会全体の利益と国民諸個人の利益・福祉とをそれぞれ均衡的に増大させる経済政策を決定するニューディールの行為（のち社会的選択とか公共的意志決定などといわれるようになる）を、バークソンの理論に即した規定をしていたとみるのが妥当であり、この論理的規定は国民生活の経済的破綻の回復を自由・民主主義的に（社会主義革命でなく）実施・施行したニューディールそのものでもあったので（法律表現としては稚拙だといわれるが）、憲法草案を通してニューディールの理念が導入されたといえる以外ないのである。くりかえすならば、憲法のSocial Welfare・社会的福祉は、バークソンが厚生経済学でニューディールをモデルに失業・貧困の解消をする政策の提起をしていたものを、のちサミュエルソンが理論的に整備して政府の「公共的意志決定（あるいは社会的選択）」

の意味になっていく理論（後述）なので、自由・正義・民主主義という理念と同等に、あるいはそれ以上に政府が何よりも国民に対する経済的安定を政策化すべきことを、大恐慌に際してニューディール政策がとった経験から規定していたとみてもよいであろう。

さらに草案訳をみていくと、このような政府による市場を調整する経済政策により全般的な国民生活の福祉的な向上を自由・正義・民主の政治的理念のもとでまず実現したうえで、それら理念に即して政府は義務教育の確立、児童酷使の禁止、公衆衛生の改善、社会的安寧（のち社会保障という訳に変わるが、“Social Security Act”という名称の法規はニューディール時代の1935年に世界ではじめてできた貧困者・失業者・高齢者救済法制：後述）の設定、労働基準の確定など国民生活の維持・向上のための個別的・具体的な政策をあらためて立法すべき義務の規定がつづくのであるが、この諸規定にはニューディールの政策理念の影響がみられるとともに、社会福祉という政府の経済政策施行を政治・思想の筆頭に置かれているだけでなく、個々の項目の上位概念であることをみるならば、起草者は何よりもニューディールの肯定理論であるバーグソンのSocial Welfare Function理論に即してケインズ政策を選択し、経済成長させて基本的に国民生活の経済的な安定を保障したうえで、さらに国民生活の諸部面をも安定・向上をさせるための教育・児童保護・医療・社会保障・労働政策などの個々の国民の生活保障施策の実施を法制的に確保させようとする二段階・二重層の複合的政策策定論理規定になっていたのであり（後述するが、これらの総合が社会政策である）、明確ではないが読みこむならば国民生活を安定的に維持し向上させるため、大きくはのち福祉国家の政策論理になる経済政

策と社会政策の統合・連携理論において実現するか、あるいはまずケインズ政策を選択して経済を成長させて完全雇用を達成させ、増大した国民総所得に課税してそれを財源に所得再分配としての個々の政策を公共的に施行し、全体の平等化を図るというもう一つの福祉国家論に近い理論が、未整備ながら展開されていたとみてもよいほどのものであった。

詳しくは触れられないが、鈴木昭典氏によれば『日本国憲法が世界でも高く評価されるころは、前文でも、戦争放棄の条項ばかりでなく、人権条項でしょう。これは人類の本質的な権利だから修正しないという条項を、はじめ入れたほどですからね』と、マクネリー教授が（世界一と）高く評価する人権条項の検討は、時間的に追い込まれているにもかかわらず、精細をきわめている」といわれるほど「人権小委員会と運営委員会との会合は……それまで日本や他の国で、人権がいかに無視されたかをみてきたロウスト中佐、ワイルズ氏は、憲法に細かな規定を書きこんでおくことを主張し……行政小委員会に負けず劣らずの大論争がまきおこった」が、「社会的保障についてのどの程度条文に盛りこんでおくかという点に関して、意見が非常に違った（『日本国憲法を生んだ密室の九日間』）」という状況のなかでできたいわばアメリカの知恵を結集してできたともいえるニューディールの政策方針の代表的表現であったのが、マッカーサー憲法草案における国民生活保護政策策定要請の該当条項だったといえよう。（草案における人権条項は全体の3分の1を超え、現憲法になっても条項の量は減少するがそれでも3分の1近くを占めている）。

4. 憲法第25条の条文はワイマール憲法を継承している ——用語だけはニューディール時代の理論から採択する矛盾

ところが、実際に日本国憲法として公布された第25条は「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。2. 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と、草案とは似ても似つかない条文になっているだけでなく、草案の法文は稚拙でただ教育・児童保護・公衆衛生・社会保障・労働基準の法律を立案せよとだけいっているのに対し、上述の現行の条文の方がはるかにすぐれているのはどうしてなのか、もう少しこの事情も検討しなければならなくなってくる。くりかえすなら、第2次世界大戦直後の日本ではニューディールはもちろん、ケインズ理論も、ましてアメリカンケインジアン理論も知る人はまず皆無に近かったので、ニューディーラーの起草した草案の真意がまったく理解できなかったことは確かであるが、それにしても日本の憲法改正委員がアメリカの理論を知らなかったというだけでは、なぜまったく文脈も理論も異なりながらも生存権保障理論としてかえって理路整然とした条項に変わってしまったのかについての説明にはならない。

じつは、第2次世界大戦前の日本の社会科学理論家たちの研究状況や理論展開状態をみるならば、国民の生存権を保障する政策とか、あるいは貧困を救済する施策に関する政策理論については、社会政策と社会事業という名称の理論と実際が存在・機能していたので、憲法に規定された名称とは異なる理論的知識として認識されていたのであった。とくに、第2次世界大戦以前の日本の社会科学理論では社会政策という理

論がもっとも隆盛で、ドイツの社会政策学会に倣ってすでに1887(明治20)年に設立された同名の学会に依拠した非常に多くの理論家たちが、ドイツのとくに新歴史学派経済学から理論を学びつつ、近代化・資本主義化をはじめたばかりの日本に発生する貧困・失業あるいは社会変動にともない家族から孤立した児童・老人などや、近代化で発生する過酷労働・低賃金などを社会問題としていかに解決するかなどを、経済学理論を基盤にしながらか社会政策という名称の理論を創っていったのであり、理論のうえだけでは非常に水準の高い論理構築をしていたのであり、(例えば、社会政策学会の巨人といわれた福田徳三氏にはすでに大正期の末に『厚生経済』、『生存権の社会政策』といった題名のすぐれた著作があるなど、厚生や生存権という名称は学会に知れていたものであった)、詳しく述べる余裕はないが、日本の産業諸力が向上して所得格差が拡大していった20世紀初頭(大正期)には、第1次世界大戦後の好景気を迎えていたにもかかわらず、労働争議や小作争議の激化とか、米騒動などが起きたりしていく動向に、その沈静化を画して政府側が社会事業という貧困対策を微々たるものであったもののはじめるようになったのであるが、この社会事業と社会政策の関連性を第2次世界大戦直前に大河内一男氏が、「社会政策は労働力政策であり、生産者としての資格における要保護性に対応し、社会事業は労働者以外の被救恤的窮民の要救護性に対応する施策」だとする定義を創り、この関連の規定が日本の貧困救済・労働政策などの領域の決定的理論になっていたものであった。

第2次世界大戦前の日本では、社会政策理論は社会科学系の理論のなかでもっとも権威のある大きな勢力をもった理論であったうえ、社会政策は高級官僚の採用試験(高等文官試験)の

受験科目にもなっていたので、高級官僚や政治家の多くが大学で学んでいて常識的な認識としてもっていたという事情があり、マッカーサー草案の交付を受けた日本側の憲法改正委員はすでに社会政策・労働政策・社会事業的条項に対する知識、解釈能力はもっていたに相違なく、こと救貧政策・生存権保障課題については、この素人的な草案の条項を検討して整備したとみてもよいであろうし、とくに第25条の起草を主導してほぼ現条項を起草したといわれる当時社会党の衆議院議員だった森戸辰男氏（元東京帝国大学教授で当時禁書であったクロボトキンの論文を翻訳して辞職させられていたが、のち文部大臣、広島大学長）には当然ながらさらに深い理論的知識があったから、稚拙で（じつは英米流の社会政策の提案だったのであるが）当時の日本人には理解が困難だった草案を日本的に変更したといえよう。

くりかえし念を押すならば、日本の社会政策の理論はすでに19世紀の終わりからドイツの新歴史学派の社会政策の理論と、ビスマルク政権が社会保険（疾病保険・労働災害保険・障害老齢保険）を社会政策の名称で設置した現実をモデルにして理論が創られていたので水準は高かったのであるが、ただアメリカのニューディールの理論やSocial Policyとは少々系列を異にするので、ニューディーラーが書いた草案の意味が理解をこえていたところもあって、社会政策として学んでいたドイツの理論に即して草案を修正して、原文とは似ても似つかない現行第25条の生存権規定の条文に書き改めたのではないかといえるのは、1919年に世界ではじめて国家・政府による国民の生存権の保障義務を銘記していたドイツ・ワイマール憲法の第151条が「経済政策の秩序は、各人に対して人間に値すべき生存を保障するという目的を

もった正義の諸原則に適合しなければならない。第2項 法的強制は、脅かされた諸権利の実現のためにのみ許され、あるいは、公共の福祉の卓越した要求にのみ奉仕する。」というものであったから、この条文をみるならば日本国憲法の第25条の条文の原型に関するかぎり明らかにマッカーサー草案ではなく、それとは文脈の異なるワイマール憲法の生存権保障条項の方に酷似しているのだから、第25条の条文のモデルはワイマール憲法にあったといえることができるであろう。

かくてマッカーサー草案を検討した日本側の改正委員会は、草案をワイマール憲法に似せて第25条を生存権保障条項としてGHQに再提出するのであるが、その英訳文は（百瀬宏氏の『社会福祉の成立』から引用すると）、

Articles 25 All People shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living.

In all spheres of life, the State shall use its endeavors for the promotion and extention of social welfare and security, and of public health.

というものであり、ワイマール憲法の文脈に草案から社会福祉、社会保障、公衆衛生というタームを政策の名称として選んで対応させていたことと、草案より論理が通っていたこともくわわって、草案とは異なる条文ではあったが、GHQの認可を受けられて、現行の条文が成立となったとみてもよいであろう。

（本年8月5日の毎日新聞は米公文書で明らかになったとして、敗戦の「1945年12月26日『憲法草案要項』をまとめ、首相官邸とGHQに提出した」民間の「憲法研究会」があり、GHQでも高い評価を受けていたと報じていた。記事によると高野岩三郎元東大教授の呼びかけで憲法学者の鈴木安蔵氏と評論家の室伏高

貴, 岩淵辰夫, 馬場恒吾の諸氏および杉森孝次郎元早大教授と高野岩三郎氏の教え子の森戸辰男元東大助教授の7人によって「憲法制定運動としての研究会がつくられたというが, 高野, 杉森, 室伏の3氏は1920年に「森戸氏が発表した論文が新聞紙法違反に問われ, 国家体制を破壊するものとして投獄された森戸事件」に際し, 公判中の支援集会を組織して支援演説をしたという仲であり, 鈴木・岩淵両氏も投獄経験があるという理論家の集団によって構成されていたとのことで, とくに森戸辰男氏は「人間の尊厳をうたう『生存権』を主張し」ていたと書かれている。その「憲法草案要項」の「国民権利義務」の項を『日本の憲法を生んだ密室の九日間』にみると「一, 国民は法律の前に平等にして出生又は身分に基く一切の差別は之を廃止す。一, 国民は言論学術宗教の自由を訪げる如何なる法令をも発布するを得ず。一, 国民は健康にして文化的水準の生活を営む権利を有す。一, 国民は休息の権利を有す国家は最高八時間労働の実施勤労者に対する有給休暇制療養所社交教養機関の完備をなすべし。一, 民間人種による差別を禁ず」というものであり, これをマッカーサー草案, 現行憲法と比較するならば, 森戸辰男氏が果たした役割をみることができるといえよう。

ところで, ずっとみてきたように第25条は条文論理の骨子の方はワイマール憲法をモデルにしなが, 対策用語の方は草案に依拠してニューディール時代にはじめてアメリカンケインジアンによって造語されたSocial Welfare Function社会福祉と, 同じ時期(1935年)にローズベルト政権が世界ではじめて成立させていた生活保護, 失業手当, 老齢年金の3社会的施策を柱とする“Social Security Act”を源義にする訳語「社会保障」が, 生存権を保障する

政策の名称として規定づけられているので, 生存権保障という趣旨と政策の意味が齟齬し, 用語と機能がねじれ現象を起こすことになっていたのであった。おそらく森戸辰男氏等の日本側の憲法改正委員たちは草案の社会福祉, 社会保障という用語は同じに社会が冠せられているので, 第2次世界大戦前から使われていた社会政策や社会事業と同類の貧困救済の機能をもつ概念と考えられて草案のなかの概念からえらんで記入したのであろうが, 縷々述べてきたように貧困・失業・高齢を救助する社会保障の方はともかく, 社会福祉はまったく異質な領域の論理用語だったのであるから, もともと日本国憲法第25条はドイツ的社会政策理論とアメリカ的ケインズ理論・ニューディールの理念という異質の理論が混合されて成立していたので, あえていえば生存権保障という目的を実現するための手段としての施策・政策とがかみあわない, 論理的矛盾をもった条項だったのである。(ただ, 社会福祉をバグソンの, あるいはのちのサミュエルソンや, アローのように政府の政策決定論とするならば, 別の意味をもつようになる: 後述)

5. 社会保障制度審議会によるベヴェリッジ・レポートの誤読 ——ワイマール+ニューデールをベヴェリッジで歪曲

こうした事情のもとで成立した日本国憲法第25条だったから, 確かに政府が国民の生存権を保障する義務を明瞭に規定しているようにみえているにもかかわらず, じつは社会福祉と社会保障という日本国民がはじめて接する名称の政策は, それぞれどんな意味と機能をもっているか, そして第2次世界大戦前に論理化されていた社会政策や社会事業とはどんな関係にあ

るのか、あるいは第25条の用語に即してどういう内容の施策を形成したらよいのかについては、憲法公布当時の日本国民はもちろん理論家にも不明だったのであるが、敗戦直後の現実の方では憲法の成立とは別の場で切実な貧困救済の対応策の立案に迫られていたことも生存権保障政策成立事情として見逃してはならない状況がはじまっていたのである。戦争の被害をうけた戦災者、戦争孤児、浮浪児あるいは引揚者、離職者などの生活困窮者が国内にあふれていたのに対して、GHQの民生局公衆衛生福祉部は、日本政府にこれらの人びとを救済する計画を年内に作製することを指令してきたのは敗戦の年1945年の12月8日だったのであるが、この指令に直接対応しなければならぬ厚生省幹部はGHQの担当官が要求する国家が全面的に貧困救済を実施すること、無差別平等の原則などが理解できずに折衝に非常に苦労しつつ、のち日本においては企画期的な旧生活保護法の制定をし、1946年9月9日からの実施にこぎつけていくという経過が存在していた。

つまり、1945年末から現実での生存権保障政策の法制化と1946年2月からの憲法での生存権保障の規定の作業とはともにアメリカ人の指導によって並行しながら展開されていたのであるが、憲法と法制と、さらに後述する理論のそれぞれがまったく別々の人たちによってつくられるという異常な出発をしていたのであった。

だから、憲法の公布と生活保護法の実施とがほぼ同じ時期だったので、国会でその関係について議員から質問があったというが、厚生省の責任者であり社会局長だった葛西嘉資氏はその答弁をしながらも、GHQが大蔵省からとてつもない規模の財源の割当をさせてくるのに驚きながら、「占領軍の方は30億円位はソーシャ

ル・セキュリティの金だから、これくらいは当然と考えたのでしょうか。ところが、われわれの方は軍事扶助法や戦時災害保護法に毛が生えたぐらいな知識しかないでしょう、社会保障というような世界の大勢を知りませんから。今日から考えますと、私共がソーシャル・セキュリティなんていう新しい考え方が出来ず、ウロウロしていたことを恥ずかしくなります。（『昭和社會事業史への証言』）」といわれているような状況にあったので、まだ厚生省の最高幹部にも憲法第25条のほんとうに意味がわからなかったとってよいであろう。（この問題については、のち社会福祉の意味を検討するところで詳述する。）

憲法第25条にかかわる生存権保障の政策としての社会福祉と社会保障とは何かを解明してことだけに限定して考えるならば、いまからすると偶然にも似ているのであるが、この課題に応えて日本に移入されている国民の生存権を保障するさまざまな政策名称を総合的に解明し定義付けに成功したのは、GHQの後押しによって1948年に設置（設立事情は省略する）された「社会保障制度審議会」が、1950年になって日本政府に『社会保障制度に関する勧告』を提出し、憲法第25条を現実化して国民の生存権を保障する実際の政策の策定を提案していた勧告文においてであった。この通称「50年勧告」（以下この略称を使う）といわれるようになる政府への政策提案では、憲法第25条が規定する国民の生存権を保障する政策体系を制度化することを求めて、「社会保障制度とは、疾病、負傷、分娩、痲疾、死亡、老齡、失業、多子、その他の困難の原因に対し、保険的方法または直接公の負担において経済保障の途を講じ生活困窮に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生

および社会福祉の向上を図り、もってすべての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすることをいうのである」という定義をし、いうならば憲法第25条に規定される国民の生存権保障とは生活上の困難に対する施策として、社会保険・国家扶助・公衆衛生・社会福祉の4領域によって構成される社会保障を制度化することだという条文解釈をしているのであるが、それまでよく解らなかった憲法の文言がかなり明瞭に解明されていたこともあって、これ以後の日本の生存権保障の政策についてはこの50年勧告の定義・解釈が社会保障の代表的定義の一つとされるようになっていたのである。

ところで、このように憲法第25条に即して日本の国民の生存権を保障する政策についての理論的基礎を創ったともいえる50年勧告は、それを作製した社会保障制度審議会の委員がベヴァリッジ・レポートを真剣に学んでから執筆されたといわれているので、ベヴァリッジ・レポートについては後述するがここでは簡単にいうならば、第2次世界大戦中にイギリス政府に提出され、大戦が終わってから労働党政権が世界に先駆けて福祉国家という全国民の生活の安定を維持させつつ生活に困難する人びとには経済的保障をする体制を現実化させたうえで非常に大きな契機・役割を果たすことになった政策・制度設立提言であったから、それを学んだ50年勧告は日本版ベヴァリッジ・レポートとさえいわれるほど深い影響を受けて執筆・作製されたので、論理的解明が説得力をもって第25条に規定される日本国民の生存権の保障は、政府による社会保障と総称された諸政策を施行することで達成されるという定義・論理あるいは政策名称が解明されていたので、日本における生存権保障の代表的理論となり得てきたとい

えよう。

だから確かに、「当時の事情に詳しい専門家が指摘するとおり、『勧告』とベヴァリッジ社会保障計画との間には内容的に若干の違いがあるものの、『全国民対象の統一的社会保障制度の確立』、『社会保険中心』、あるいは『均一給付』など、『勧告』の構想する社会保障計画は、ベヴァリッジ社会保障計画と共通するところが多く、その影響を受けていることが解る。……『各委員は日本におけるベヴァリッジたらんとした意気込みで』あったともいわれているとおり、ここにベヴァリッジ社会保障構想を受けついで『第2次社会保障計画』がわが国に実現したわけである。(上村政彦『社会保障論』)」という高い評価もあるが、このように生存権保障に関する適切な50年勧告の定義にいたるまでの経過は、あえてくりかえすなら、19世紀末のドイツで世界に先駆けて社会保険を実際に制度化した社会政策理論を下敷きにもつ生存権を保障する論理的文脈のワイマール憲法的条文に、アメリカのニューディール時代に出現した経済学の論理的名称と貧困救済の法規的名称とが政策として付けられて起草された憲法条項を、イギリスの福祉国家を創ったベヴァリッジ・レポートの論理で解釈されて書かれたという、類似しながらも微妙に異なる3か国の論理の複雑な重なりができていたので、50年勧告は日本の生存権保障の理論が先進国の理論と論理や名称がねじれ・齟齬する総仕上げをしていたのであった。

冒頭に述べたように、日本国民の生存権が存在することを規定する憲法第25条は、社会福祉・社会保障・公衆衛生という名称の政策らしきものを国はその向上・増進させることによってその保障を実現すべきであるとしているのであるが、その複雑な成立事情のためこれら三つ

の名称が何を意味するか、さまざまな論理があったものの、合意された規定は50年勧告が提出されるまでは統一されたものはなかったといっただけであろう。50年勧告が一応統一された規定となりえた事由は、社会保障制度審議会が公的なものであったことによるが、なにより勧告を作製した審議会の委員たちが、当時構築が開始されていたイギリスの福祉国家の設計理論だとされていたベヴァリッジ・レポートを熱心に研究して、その理論を全面的に摂取して執筆されたということが、その基底にあったということができ、第25条はベヴァリッジ理論によって説明・敷衍されることになったのでレポートに使われている社会保障が前面に出ることになり、社会福祉は後景に退き、国民の生存権を保障する政策の総体は社会保障とされるようになり、いまだにこの規定は通念となっている。こうした事情があるため、日本の生存権保障の理論の異常性の検討はまず社会保障の方から分析していくことにする。

次項で詳細に述べていくが、50年勧告を作製した委員たちの最大の誤読からみていけば、ベヴァリッジ・レポートにおける「社会保障とは、失業、労働不能、老齢退職、疾病または心身障害などによって収入の中断または稼働力の喪失が生じた場合、さらに、結婚、出産、死亡などに関連して特別の必要が生じた場合の所得の保障を意味する。つまり、社会保障計画は、所得維持によって窮乏からの自由を勝ち得ようとする計画である。」という第2次世界大戦前の日本ではみることのできなかつたような具体的で詳細な保障規定に圧倒されてか、レポートは単にイギリス政府に社会保障計画を制度化することを提案していると読み込み、上述したようなベヴァリッジ・レポートと非常によく似た社会保障の定義を創ったうえ、国民の生

存権を保障する政策は社会保障だとして、その内容を4部門の施策によって構成されるというレポートとは異なる独自の解釈をして、日本政府にもそのような社会保障制度を創るように提案していたことが、日本の生存権保障政策の論理と名称が先進国と齟齬しねじれ現象を起こしていたのである。

6. ベヴァリッジ・レポートと社会政策の正確な解釈 —— 講座『福祉国家』（1984年）と毛利建三氏の果たした役割

通称ベヴァリッジ・レポートの正式名称は『社会保険および関連サービス』であって、いきなり社会保障制度の確立を提案するものではなく、ベヴァリッジの基本論理は国民生活を苦しめ困難に陥らしめる元凶は5巨人悪（窮乏〈貧困〉・疾病・無知〈無教育〉・陋隘〈不潔〉・怠惰〈失業〉）であり、それらを解決する諸施策を総合・統合されたものが社会政策なのであるが、レポートはそのうちもっとも緊急に解決を必要とするのは窮乏・貧困であるとし、まずそれら貧困への攻撃をするために政府が国民の所得保障をする社会保障を社会保険とサービス提供を制度化することによって実現しようという提案をしていたのであり、50年勧告が説明しているようにレポートは単に社会保障制度という法制の確立だけを提案していたのではなかったという厳密な説明を、30年以上もたってから論理化されたのは毛利建三氏であった。

このようにベヴァリッジ・レポートにおける諸政策の機能や名称、あるいは政策間の関係構造を含めて、レポートそのものの本質を日本ではじめて正確に説明されたのは、毛利建三氏が1983年にもなって『講座・福祉国家』に発

表された『現代イギリス福祉国家の原像』だったのであるが、そこでの社会保障という政策の位置付けを明確にされた部分をみるならば、レポートでいう「社会保障計画は、社会政策の一般的計画の一部であり、『5つの巨大な悪への攻撃の一部』を構成する。社会保障は、5巨人悪の第一位に位置する『窮乏』、もっと正確に言えば、『物質的窮乏』、すなわち『家族や個人が健康な最低の生活を送る手段を欠く』状態を攻撃の標的とする。社会保障政策は『社会進歩のための包括的な政策』の一部でしかなく、かつ、一部でなければならない。ここでいう社会進歩の包括的政策こそ報告書が社会政策とよびかえているものである。いいかえると、それは五悪に対する全面攻撃の一大政策体系であるはずのものである。つまり、『窮乏』を根絶する社会保障政策、『疾病』と闘う保健・医療保障政策、『無知』を克服する教育・科学政策、『不潔』を駆逐する住宅・土地・運輸・都市＝農村計画・環境・地方自治政策、『無為』を追放する労働・産業・雇用政策を含む経済政策、を包含するといえる。」といわれているほど大規模な社会政策というものが背景に想定されていたのであり、端的にいうならばベヴァリッジ・レポートとは「社会政策の一環としての社会保障を社会保険をつうじて実現しようと狙う政策提言である。」という概念的整理をされており、この1983に発表された論文の指摘で50年勧告のベヴァリッジ・レポートの解釈が不備であったことをも明確にされていたのであった。

つまり、端的に毛利建三氏の理論の示唆されるところをいえば、日本で流布されている社会保障の規定はベヴァリッジ・レポートのように所得保障だけを意味する場合だけは欧米に通用するが、50年勧告の規定のように生存権保障の全体に対応するとして、まして2004年に

もなって刊行された『社会保障・社会福祉大事典(旬報社)』のように「社会保障・社会福祉の体系は社会福祉サービス、医療・介護保障、所得保障、公的扶助、雇用保障、教育保障、居住保障さらに公衆衛生、消費者保護、公害被害者保障、災害救助などまで包括する総合政策である」とするような規定は世界のどこにもない代物なのである。むしろ後者が規定する政策体系は毛利建三氏が論理化されたようにベヴァリッジが5巨人悪を攻撃する総合政策を社会政策だとしていると解明された政策に近似しているといえよう。とするならば、日本で社会政策を労働政策だとしている解釈は逆に世界に通用しない規定だったことがみえてくるのであるが、この問題は後述することにして、あらためて日本における社会保障の論理的規定は(『社会福祉辞典<大月書店2002年>』にいたっては「社会保障とは何かについて定説はない」とさえいっているが)先進諸国とはまったく異なる恣意的なものだといえようが、その発端は50年勧告にあったのである。

このように日本の生存権保障の理論を決定づけてきた50年勧告の欠陥は、勧告を作製した委員がベヴァリッジ・レポートの理論を熱心に学んだといわれているが、実際にはその真の意味が解らず、レポートは社会保障制度の確立を提案していると限定的に解釈してしまっていたところにあったといえよう。もう一度毛利建三氏が解明されたベヴァリッジの論理をみると、レポートの基盤には5巨人悪を攻撃する5領域にかかわる諸政策が総合された社会政策があり、レポートはそのうち緊急な物質的窮乏を救済するために社会保障計画の制度化を限定的に提案していたのに対し、日本の50年勧告では社会保障が国民の生存権全体を保障する政策・制度という論理をつくっていたのであった

ことはみてきたとおりであるが、憶測するならば日本では第2次世界大戦前に社会政策とは労働政策のことであるという定義が確定していたので、イギリスにおけるSocial Policy・社会政策の意味が捉えられなかったため、欧米先進諸国での国民の生存権あるいは社会的権利を保障する諸政策の名称とはまったく異なる政策理論をさらに構築していく契機をつくっていたのであった。

ところでその前に第2次世界大戦前の日本では、19世紀末のドイツの社会政策学会の理論と実際に施行されたビスマルク社会政策に学んで、「社会政策とは労働力保護政策である」とする独自の社会政策理論が形成されていたが、このようなビスマルク政権による社会政策（実際には3部門の社会保険でしかなかったが）の立法化という、政府自身による貧困救済・社会問題対応策を成立させた画期的政治選択は、日本以上に貧困救済の実際を切実に求めている欧米先進国の政治家や理論家にはさらなる衝撃的な事象として映ったということで、ドイツに学び自国民の貧困救済やのちに社会的権利といわれるようになる保障をいかに実施すべきかを、いずれの欧米諸国の理論家や政治家も「社会政策」の名称を継承して真剣にその形成を検討し、いうなれば20世紀の福祉国家の時代の理論的準備を社会政策の確立をすることにより目指していったといわれている。ところが同じ時期の日本の理論家は論理のみをこね回し「社会政策とは労働（力）政策である」という先進諸国にはない限定的規定をし、また先進諸国では社会政策ではなく社会保障の理論と制度をの構築に向けて努力していると錯覚していたといってよいだろう。

7. 国民の生存権保障する政策は社会政策に名称を変えなければならない

もう一度社会保障にもどると、日本国憲法に出現する社会保障という熟語は、草案起草者たちがアメリカ人であったからおそらくニューディール時代に成立した社会保障法を語源にしているといつてよいであろうが、なぜベヴァリッジ・レポートにも同じ名称が付けられた社会保障計画の提案をしていたのか、またなぜ日本ではその熟語を誤読をしてニューディールともベヴァリッジともまったく異なる論理をつくってしまったかの発端は、ニューディール時代に成立した「社会保障法」が19世紀末のビスマルク社会政策に先進国の視線が集まったと同じように、政府・国家が自ら経済政策と連携させながら立法して失業・貧困救済にのりだした政治選択に、第2次世界大戦直前の民主主義国が注目していたことが背景にあり、第2次世界大戦に際して英米両国が戦争反対の立場から1941年に共同宣言され、のち国連憲章にその理念がひきつがれ、また日本の占領政策の基本的方針ともなった『大西洋憲章』に、「労働条件の改善、経済の進歩と社会保障を確保する目的をもって経済分野におけるすべての国家の完全な協力をもたらす」という項が入っていたことが、第2次世界大戦の社会改革・国民生活の安定を約束するために書かれたベヴァリッジ・レポートに継承されていったとみることが評されよう。ただ、英米では少々意味の違いがあるもののいずれの社会保障も、貧困・失業等の救済を政府が新たな対策として策定して社会政策の領域のなかに加わえてきた所得保障・経済保障を意味する政策だったことを、日本国民および理論家たちには占領政策の方針はのち国連憲章の原案になった大西洋憲章の理念が基礎に

あり、その一環として憲法に記入されていた熟語であるにもかかわらず、この経過が知らされないままいきなりGHQから与えられた熟語なので、後遺症のようにいまだに英米などでの法制と施策の意味が日本では把握されず、社会保障は国民の生存権を保障する政策の総称だとする、いうならば欧米では社会政策に該当する規定をしていたのであった。

しかし先にみたように、毛利健三氏がベヴァリッジ・レポートは社会保障の制度形成の提案をしているのではなく、「社会政策の一環としての社会保障を、社会保険をつうじて実現しようとする政策提言である」という政策間の関係構成を明瞭に解明されたことがきっかけに、一部の理論家の間でイギリスにおける社会政策と社会保障の論理が見直されるようになり、日本の社会政策と社会保障の定義と論理が先進諸国と異なることが明瞭になってきている。その代表者は2000年に刊行された講座『先進諸国の社会保障』の『イギリス』の巻を担当された武川正吾氏であり、イギリスでの社会保障と社会政策との関係についての的確な考察をされているので、引用させていただくと、「イギリスの社会保障の範囲は、日本で一般に考えられているものと比べると狭い。また国際比較のために定められたILOの定義に比べても狭い。……それでは、日本をはじめ他の国々では社会保障のなかに含めて考えられている、現金給付以外の保健・医療・社会福祉などの社会サービスは……イギリスでは、社会保障よりも広い範囲の政策を含むものとして社会政策という考えがある。……社会政策は、国民生活の安定や向上などを目指した政府の政策の総称として用いられ……慣例として1. 雇用, 2. 社会保障, 3. NHS(医療サービス), 4. 対人社会サービス(社会福祉事業), 5. 住宅, 6. 教育などの公共政策が社

会政策とみなされる。」といわれ、日本とイギリスの定義・論理が異なることを明瞭に論及されることから、イギリスの社会保障の解明・解説をはじめられている。

同じ東京大学出版会の講座『先進諸国の社会保障(全7巻)』において『アメリカ』の巻の社会保障を担当された藤田伍一氏もその冒頭で、「社会保障のあり方をめぐる学問研究は欧米では『ソーシャル・ポリシー(Social Policy)』をベースにすすめられてきた。ソーシャル・ポリシーは語義的には社会政策と訳せるが、わが国ではドイツの『ゾツィアルポリテイク(Sozialpolitik)』の流れを受けて社会政策を労働政策的な意味あいを使うことが多い。ソーシャル・ポリシーはもっと広義の意味をもつことからここではソーシャル・ポリシーの原語を使用することにする。なお、ソーシャル・ポリシーの定義としては『健全な市民社会を維持するために社会問題を解決しようとする政策体系』と端的に規定しておきたい。」と、アメリカの社会保障を解説する巻の論述をはじめの先に先だつて社会政策の方をとり上げて先進諸国と日本の定義の内容が異なることを、まず世界の事情の解明からしなければならぬほど、社会的施策のなかでもっとも重要な社会政策を日本では労働政策と解釈してしまっていることが、社会保障やその他の社会的施策の定義・名称を世界的に齟齬させねじれさせていたということができるであろう。

ただ断っておかなければならないことは、『先進諸国の社会保障』全7巻において、このような日本の通念と異なった社会政策と社会保障との関係について言及されている理論家は、上述の藤田伍一・武川正吾両氏以外なく、他の執筆者は講座の名称どおり社会保障というものは、先進諸国でも日本と同じように解釈される理論

も制度もあるものと疑うこともなく、各国の社会保障政策・制度なるものの説明をしているだけなのであり、講座は先進諸国と日本の社会保障および社会政策の名称や理論を関係づけて検討し、全面的に社会保障・社会政策を書き替えるものではなかったので、武川正吾・藤田伍一両氏は毛利健三氏とともに日本では特異な理論を述べられている先駆者的存在なのである。

このような、日本と欧米諸国の社会的諸施策にかかわる理論と名称の相違についての指摘と、是正を求める理論的動向をもう少しみていくなら、おそらく日本でもっとも早くイギリスの“Social Policy”と日本の社会政策とは理論が異質だという指摘をされていたのは岡田藤太郎氏ではなかっただろうか、1981年にT. H. マーシャルの“Social Policy”を『社会政策』という邦名で翻訳された際、その冒頭の『訳者はしがき』で、「はじめにまず、社会政策という訳語についてお断りしておきたい。日本では社会政策という言葉は古いのれんをもった言葉である。それは19世紀後半のドイツに発足した社会政策学会 Verein für Sozialpolitikの流れを汲むものであり、現在我国の各大学では経済学の一部門として講ぜられており、その内容は、広く言って階級対策、実質的には労働ないし労働者政策あるいは労働経済学といってよいと思う。我国の社会政策学会も戦前から古い歴史をもっており、学会での位置づけも確立している。／これに対して本訳書のソーシャル・ポリシー (Social Policy) は、どちらかというとい英米の概念であって、読者は本書によってもおわかりのように、社会保障 (所得保障)、医療保健、住宅、教育、福祉サービスなどを含む包括的な広い概念である。主として英国で用いられている関連する言葉に、社会サービス (Social service)、社会行政管理 (Social administration) がある。

私はこれら3つの言葉は、実質的には同一の社会事象の異なった側面をのべているものであって、社会行政管理は社会サービスの管理運営的側面、社会政策はその価値選択的政策的側面に焦点をあてたものと解釈してさしつかえないと思う。」といわれていたのであったが、この重要な発言にも当時の日本の社会福祉学界の理論家たちはイギリスのSocial Policyは日本の社会福祉とほぼ同じ理論・政策と解釈していたこともあって、ほとんど見返られなかった。

その少々後、上述したように毛利健三氏が東京大学の社会科学研究所の「福祉国家」をテーマにする共同研究において、ベヴェリッジ・レポートの根底的な研究によりイギリスの福祉国家を成立させている基本政策は社会政策であり、社会保障はその一部であるという画期的な解明をされたのであるが、共同研究が『講座・福祉国家』として刊行された1983～84年当時は日本のアカデミズムや社会福祉学会はまだマルクス主義の影響下にあったので、福祉国家とは国家独占資本主義の別名で、そこで資本主義の政府が国民の社会的権利を保障しているというのは欺瞞であるとされていた時期であったから、『講座・福祉国家』はこのような日本の福祉国家への偏見の通念を是正し、福祉国家の意義がようやく日本の理論家に承認させたという大きな意義の方が高く評価されたにもかかわらず、社会政策理論変更の理論の方は大きく注目されなかった。

しかし、毛利健三氏がベヴェリッジ・レポートは単に社会保障制度の確立を提起しているのではなく、「社会保障計画は、社会政策の一般的計画の一部であり、『5つの巨大な悪への攻撃の一部』を構成する。社会保障は、5巨人悪の第1位に位置する『窮乏』、もっと正確に言えば『物質的窮乏』すなわち『家族や個人が健

康な最低の生活を送る手段を欠く』状態を攻撃の標的とする。社会保障政策は『社会進歩のための包括的な政策』の一部でしかなく、かつ、一部でなければならない。ここでいう社会進歩の包括的政策こそ報告書が社会政策とよびかえているものである。いいかえると、それは五悪に対する全面攻撃の一大政策体系であるはずのものである。つまり『窮乏』を根絶する社会保障政策、『疾病』と闘う保健・医療保障政策、『無知』を克服する教育・科学政策、『不潔』を駆逐する住宅・土地・運輸・都市＝農村計画、環境・地方自治政策、『無為』を追放する労働・産業・雇用政策を含む経済政策を包含するといえる」という論理的指適され、50年勧告の論理の誤りを是正を求めるとともに、日本で形成されている社会保障理論および社会政策理論がイギリスや先進諸国とずれており、早くいえば誤っていることを論証する結果になっているのであるが、じつは毛利建三氏の社会政策理論にはさらに重要な論理的提起が含まれていたことまで洞察する理論家のごく少数だった。

つまり、日本では国民の生存権を保障する政策は社会保障であり、労働政策は社会政策とするなど統一的に把握されていないため、政府の諸政策も非関連的・非体系的にまったく別々に立案されているため、統合的な生活保障になっていないのであるが、実際は毛利建三氏が理論展開されているように国民の生存権・生活権・社会権の保障というものは社会政策として社会保障・医療保障・教育保障・住宅政策・労働政策等々を統合的に施行するように要求する論理と創るべきだったという示唆をされていたことを見逃してはならなかったのである。

8. “Social Policy” とは何か

第2次世界大戦前の日本では、1896年にドイツの新歴史学派経済学の社会政策に学んで「社会政策学会」が創立されて半世紀の間、会員である理論家たちは研究・論争を積重ねて終局、大河内一男氏による「社会政策とは国家による労働力保全策」という定義にいきついていた。つまり、総資本としての政府が個別資本が労働力を濫用して再生産を不可能にしてしまうことを抑制し、資本が必要とする質と量の労働力を確保しようとする政策という論理が社会政策の決定的定義となり、大戦後この定義には階段闘争の論理が欠けている批判が起きるが社会政策が労働政策と同義であると範疇規定は変ることなく現在にいたっている。また、第1次世界大戦後の日本は急速な産業化が進んで所得格差が拡大して社会問題が噴出してきたため、労働問題調整の社会政策ではその問題性を把握できない面が拡大していたため社会事業という施策・理論が形成されるようになり、社会政策は労働問題、社会事業は生活（消費）問題という関連的な論理ができていたことには少々ふれてきたが、第2次世界大戦前の社会科学の水準では当然毛利建三氏のいわれるような労働政策、所得保障だけでなく教育・医療・住宅などの諸政策が統合された社会政策へと展開できるはずはなかったといえよう。しかし、第2次世界大戦後、新しい憲法が公布されて政府の義務として国民の基本的な人権を保障しなければならないという画期的な条項群が規定され、第25条の生存権条項だけでなく第19・21条の思想・信教・言論結社の自由、第22条移転・職業選択の自由、第26条教育の保障、第27条労働権、第28条団結権・団体交渉権等々が保障されるようになったので、これらの条項を基礎において総合的な

社会政策を構築されなければならなかったにもかかわらず、日本の社会政策学界の派閥主義がわざわざして社会政策は労働政策であるという立場を変えず（第27条、第28条を評価した様子がないが）、第25条により成立した生存権保障する社会保障と社会福祉をも包摂することさえしていないことは、根本的には社会政策・社会保障・社会福祉それぞれの理論家たちの近代経済学の無知によるものである。

先進諸国の“Social Policy”と日本の「社会政策」の相違を意識的に問題にし、社会政策の理論的境界の克服を本格的に提起されたのは武川正吾氏であり、社会保障研究所創立20周年記念論文集に『労働経済から社会政策へ』を寄稿され、イギリスおよび主要先進諸国のSocial Policyの本質と新しい理論動向を明確に解明し、それに対して日本の社会政策の特殊性と限界性を批判的に指摘されて、労働政策になっている社会政策を本来の理論に再生させなければならないと、社会政策学会にむけて批判的に主張をされたのは1985年であった。ところが、この論文も収録されて1999年11月に刊行された『社会政策のなかの現代』の「あとがき」によれば、武川正吾氏はこの『社会政策論の再生のために』という副題を付けた論文発表で「論争の起こることを期待していた」のに発表当時は無視され、わずかに「その後、数人の尊敬する研究者から、好意的な批評を得ることができた（だけで）……社会政策学会のなかではあまり反響はなかったが、それから12年後の1997年に、社会政策学会100周年記念大会において、この論文の後日譚について報告する機会を与えられたことについては感慨深いものがある。……私のような異端者に対して発表の機会を与えてくれた社会政策学会の懐の深さには感謝している。」といわれているのを見るならば、現

在ではもっとも真っ当にみえる武川正吾氏の世界社会政策論はまだ少数派なのかもしれない。

ただし、武川正吾氏が異端者を自称された同じ1999年4月には、毛利健三氏を編著者として出版された『現代イギリス社会政策史』に『住宅政策』の分担執筆者として参加されていたのであるが、その論集は「雇用政策、社会保障（所得保障）政策、医療保障政策、住宅政策、環境政策、および労使関係政策といったイギリス福祉国家の骨格を形づくっている6つの領域における社会政策の展開とそれを巡る政治的対立を具体的に考察している6つの章から成り立っている」と毛利健三氏がいわれるように、労働政策と同じだと規定する日本の社会政策とは明瞭に異なるイギリスの社会政策の、それぞれ6つの領域の1945～90年の実際の変化を総合的に詳細に論及されているのだったから、ほとんど実態がなく現実的有効性をもたない不毛な日本の社会政策学会の既成理論への明らかな挑戦を意味し、その変革・再編成をさえ意図していたとみてよいであろう。しかも、『現代イギリス社会政策史』の「はしがき」によれば、「東京大学社会研究所に設置されたグループ研究『近現代イギリスの社会・経済・国家』（通称イギリス研究会）の成果で……本書は研究報告叢書の一巻として刊行される」と記されているような成立事情があったというのだから、論集執筆者は『講座・福祉国家』を継承して時間をかけて日本の社会政策理論を否定・超克する根拠となるイギリスのSocial Policyの研究を重ねる結果になっていたもので、その一員であった武川正吾氏が異端者を自称されていたのは新しい理論構築の先駆者としての自信の現われであったと読んでもよいであろう。

少々横道にそれるがさらに武川正吾氏は、2002年にイギリスのP. スピッカーの“Social

Policy (1995)”を『社会政策講義』の邦訳名で翻訳・出版され、日本の社会的諸施策の領域で把握されているイギリスの同じ領域の理論が、まったく異なる名称・論理によって構成されている理論的事情について、イギリスの理論家自身によって論じさせることを実現させ、日本の社会的諸施策の理論学界に衝撃を与えていたのであった。それまでのイギリスから紹介されたベヴァリッジ、ティトマス、T. H. マーシャル、ロブソン、ピンカーなどのLSEで学長もしくは教授をしていた理論家の著作は社会政策の理論書であったにもかかわらず、日本ではこれらを非常に水準の高い社会保障・社会福祉の理論として学ばれてきたのであるが、これらの理論家の社会政策理論は一括できないがあげていえば、第2次世界大戦が終ってから世界ではじめて構築した福祉国家を擁護し、そこで形成されている社会政策を西欧近代社会思想・社会科学がもたらした成果という意義を強調することからはじまり、それらの理念を具体化して国民生活をどのように安定的に維持させ、ニードをいかに救済するか等々について、政治・社会的伝統や思想・倫理的慣行などを基盤にしてどのように成立・形成すべきかという論理を格調高く論じているところに特徴をもっていたのであったが、LSEでピンカーのゼミ出身であったというスピッカーの『社会政策講義』はそれら大物先輩の骨太の思想書のように、福祉国家を前提にした社会政策をいかに拡大・充実させ、いかに理想的や諸政策・社会政策を実現・実施する福祉国家にしていくべきかなどを大上段から論じる規範的な理論的著作とは異なり、いきなり「社会政策学は社会サービスと福祉国家に関する研究である」という規定にはじまり、1. 「社会政策を理解する」、2. 「福祉が人びとに届くまで」、3. 「社会政策の調査と

評価」の3部からなる解説書とでもいうべき著作であり、第1部には社会政策の説明や福祉国家とか、第2部には社会サービスの供給とサービスの需要などや、第3部では社会政策の評価や社会政策の研究手法といった17の項目についてそれぞれ日本の用語法や論理、名称と異なった説明が実証理論的にされているそれまでのイギリスにはなかった類の著作なのであり、日本の社会政策との相違は完璧に明瞭にされていたのであった。

9. 福祉国家の危機・反動革命と社会政策の闘争 ——英米・西欧とはかかわらない日本の生存権保障の理論の変化

さて、日本における国民の生存権を保障する社会福祉・社会保障・公衆衛生という名称の政策は、第2次世界大戦後にアメリカ人が草案を書いた日本国憲法の第25条に突如として出現してきたタームなので、当時の日本ではその意味が理解されず、理論家たちが勝手な解釈をして、先進諸国とは異質な政策を形成してといることを縷々述べてきたが、じつは欧米のように第25条だけでなくその他の条項をも包摂した総合政策をつくるべきだったことを、毛利建三氏の理論に学ぶならば第2次世界大戦前に隆盛だった社会政策がその理論を発展的に変質させて第25条の社会事業・社会保障・医療保障に加えて第26条の教育政策、第27条、第28条の労働政策を包摂した総合的社会政策でなければならなかったという回顧的に批判をすることができるのは、真の社会政策のあり方の論理が毛利建三氏編著の『現代イギリス社会政策史』、武川正吾氏の『社会政策のなかの現代』、あるいはスピッカーの『社会政策講義』のなかに論理的根拠があることをみてきた。毛利建三氏は

福祉国家という体制の根底には高度な社会政策が、雇用政策・社会保障政策・医療保障政策・住宅政策・環境政策・労資関係政策の総合として機能しているといわれているとみることを許されるとして、あえていうならば、日本の社会政策・社会保障・社会福祉などの理論はそれぞれの枠組をとりはずして、新しい総合的理論を創るべきだという隠喩あるいは示唆を読みとってよいであろう。

ところが、歴史とはとんでもない困惑する事態をつきつけてくるものらしいのである。上述の三氏の社会政策理論がそれぞれ刊行されたときは、こともあろうにイギリスの福祉国家は崩壊していたのであり、社会政策の水準を高度化するなどという理論は隋民を生む無益な政策だとして選択されない時代へと変化してただけでなく、社会政策は社会全体の経済を停滞させる元凶ということになってしまっているのである。この大問題については、後に経済学論争としてケインズ理論が新古典派理論に復讐されていく劇的過程と関連づけて詳細に論述するが、現在世界的に社会政策はこのような福祉国家の崩壊とケインズ理論の限界という問題を前提にし、さらに旧ソ連系社会主義体制の崩壊によるマルクス理論の限界をも考慮に入れて、そのあり方を論じなければならないことを断りながら考察をつづけていくことにする。

だからもう少し、イギリスになぜ社会政策の解説書が出現したのかについてこだわるならば、スピッカーが“Social Policy”を刊行した1985年という年は、1979年に成立した新自由主義的サッチャー保守党政権が、社会政策はイギリスに経済停滞をもたらした元凶としてその水準を低下させ、貧困・失業を放置して福祉国家を崩壊させ、景気を回復させるという反動革命（毛利健三氏は『イギリス福祉国家の研究』

およびその編著書の『現代イギリス社会政策史』において上述6領域のすべてでサッチャー政権の政策変更について詳述している：社会政策は負の意味ももつようになる）が完了していたのであるが、租税政策の失敗でサッチャー政権は1990年にメジャー政権に代わったものの経済の低迷を必ずしも是正できず、17年間の長きにわたって持続していた保守党の政権を1997年に奪還してブレア労働党政権の成立する2年前であったことを考えると、福祉国家を転覆させて景気を上昇させていたので、LSEの先輩理論家のように真正面から福祉国家を成立させる政権を肯定して擁護し、国民生活の保護・保障をする社会政策の策定を全面的にすべきだとするような論理は、経済停滞をもたらすものとしてすでに無効になっていたから、もう一度社会政策とは何かという解明からはじめて詳細に説明をすることで、好況と引き替えに放置されている失業・貧困の救済は社会政策が担当するものだと、暗に福祉国家の再建を求めているのであったかもしれないような、時代を反映する複雑な論理性ももった著作だったのである。

ちなみに、スピッカーの師でLSEの最後の大物理理論家ピンカーが、社会諸科学とかかわらせながら学際的・総合的にイギリスの伝統的なソーシャル・ポリシーとソーシャル・アドミニストレーションの立場にたって、権利認定と援助責務を軸に忠誠心と利他心との交互作用の場である諸制度的枠組みを、集産主義的利他主義を鼓舞することで自由主義的に改良することを求め、愛国主義を主感情としたケインズ、ベヴァリッジに還れという主張をする格調高い大著（岡田藤太郎氏の要約参照）である“The Idea of Welfare”を著して、経済的危機に瀕していた福祉国家の復活を狙ったのであるが、

サッチャー政権が同じ1979年に成立し、現実の社会の場で福祉国家を廃絶させるという政策を推進して、ピンカーの社会政策理論などをサッチャーの新自由主義的政治が経済停滞からの脱却を名目的理由に敗退させ、福祉国家は息の根をも止めていったのである。しかも、じつに困惑させられることは新自由主義的・市場至上主義・反福祉国家的政策は、国民間の所得格差を拡大させながら、停滞していたイギリス、アメリカの景気を回復させることに成功するという事態が起きていたことである。

くりかえすなら、スピッカーの『社会政策講義“Social Policy”』という理論書は、師のピンカーをはじめLSEの先輩理論家の業績がサッチャー反革命によって否定され、敗北を受けた15年後に社会政策と福祉国家の理論的業績を復活を策しているとみるならば、極力規範性を抑制して実証性に徹して緻密な論理を展開することが最適だったといえようが、この意図が日本の脆弱な理論性しかもっていない社会政策・社会保障・社会福祉の諸理論を崩壊に追い込んでいたことも看過してはならなかったのである。

ただ、サッチャー政権による反動革命の進行している間にも、イギリスの福祉国家を復活させようという理論は内外でさかんに発表されるが、じつは福祉国家の敗北が決定的で復活を不可能にしていたのは、1980年代以降の経済学の分野で福祉国家を経済政策の面から支えてきたケインズ経済学が、市場に介入してGNPを拡大して失業をなくすことをとおして貧困の解消をしていくと主張していた理論を、新古典派経済学から政府の市場介入政策は市場の活動を停滞させて不況を呼ぶという冷厳な現実をもって政府の失敗という批判をされて敗北していたため、福祉国家の復活という規範的理論をつく

り直すことはほとんど不可能な時代に入っていたのであった。だから、スピッカーの『社会政策講義』には市場至上主義的新古典派経済学の克服に対する論理的・倫理的言及がないので、福祉国家復活の理論としては半面的なものになっていたのであるが、過去の福祉国家論は経済政策を欠いていた社会政策のみの整理だったので、かえって同じに経済政策を欠いた日本の生存権保障理論との相違性が際立たせる結果となり、日本の理論がいかに恣意的なもので、欧米の論理を誤用して虚構をつくっており、いかにイギリスと根本的に異なっているかを明瞭にしていたのであった。

このように日本の社会政策および社会保障の理論は、理論名称だけではなく現実の欧米の社会政策体系とはまったく異質で齟齬しているため、現実でも欧米的福祉国家とは異なる低水準（財源が少いこと）で非体系的な生存権保障状況をつくっていたことは、日本において福祉国家を否定しているマルクス主義的理論家が強調するところだったので現実として広く認識されてきていたが、（例えば、1976年にもなっ—一番々瀬康子氏は『現代の社会福祉』の冒頭で、プロローグとして『社会福祉はこれでよいのか』——周知のとおりわたしたちは、憲法第25条を保持している。それには、社会福祉は国民の権利であり、その向上・増進は国の責任である旨、明示してある。しかし、現実の社会福祉は、はたしてこの憲法で明示している健康で文化的な最低限度の生活をその言葉のとおり、しかも国の責任で保障しているのであろうか」と運動論者らしい問題提起から書きはじめられている。）このように日本が福祉国家にほど遠く低水準の生存権保障政策体系しか形成できなかった事情の根底には、日本の理論家たちが、福祉国家の政策施行を支えていた基盤には、

ケインズ経済政策によって社会にもたらされる経済の拡大があり、その経済の成長を社会政策に活用させるという連携があったからだったという事情を知る人が皆無に近かったことも、日本の社会政策系の理論が適切な政策策定・公共選択に現実的有効性をもてなかったことになっていたといえよう。

じつは、日本では欧米の政策理論を誤読してつくられた現実の低水準な非体系的な社会政策・社会保障法・社会福祉六法とは無関係な次元において、社会福祉や、社会的施策系の理論家たちは資本主義体制を否定するマルクス主義経済学しか知られていなかったため、日本国民の生存権・社会権の保障は社会主義革命によって創られる新しい体制でしか完全に保障されないから、欠陥体制である資本主義における社会政策は革命までの暫定的な対応策でしかなく、英米では福祉国家崩壊が起き、国内では社会保障制度体系の崩壊の危機に瀕していても当然の事態の到来でしかなく、この危機を革命に結びつけて社会的施策を高度にしろという運動論的理論を提唱すべきという古い理論をくりかえすだけで、なんら現実的対応ができていなかったという理論的欠陥となって現われているといってもよいであろう。日本の社会的施策系の理論が「福祉国家＝ケインズ理論」の破綻になんら関心を示さなかったことはともかく、「ソ連社会主義体制＝マルクス主義」の崩壊にまでまったく無関心・無反応だったのはなぜだったのか、日本の理論は無能・不能だったからにはほかならない。

英米で1980年代からはじめていた反福祉国家的な（当然に反社会主義・反マルクス主義でもある）新自由主義・新保守主義・新古典派経済学的な反動革命が、20世紀末には福祉国家と社会主義国家を崩壊させ、市場中心主義的

弱肉強食的競争社会を再現していくという反革命的成果をあげつつ、21世紀を迎えてもこの動向は先進諸国の全社会分野に政治的・理論的な席卷をして資本主義の体質を根底から変質させ、また社会に貧困者を輩出させることになっているので、社会的施策系の理論は強力に全面的に再編成をしなければならなくなっているにもかかわらず、そして日本の他の社会科学諸理論は急速にマルクス主義理論を否定克服し、非マルクス主義理論に構成し直して現実的に適応させているのに、日本の社会福祉・社会保障・社会政策などの理論はいまだにほとんど動きがない。世界的規模で資本主義国家を襲っている新古典派経済学を基盤とする新自由主義・市場至上主義理論による反動革命による福祉国家と社会主義体制の崩壊、日本国内的には経済大国なるものがバブルとなって消滅し、生存権保障体系が大巾に後退しているという危機に対し、社会政策、社会保障、社会福祉という個々の政策理論では、その危機の意味さえ捉えることさえできないので、まずは毛利健三氏やスピッカーが理論化されている総合的社会政策の理論と政策の構築を追求しながら、福祉国家の崩壊の回復、政策後退の危機の克服に立ち向かう以外ないであろう。だから、日本の社会政策・社会保障・社会福祉などの諸理論は既成の枠組を変更し、新たに統合しなければならなかったのであった。

10. 日本における生存権保障理論の停滞と変化

先にもみた毛利健三氏を中心とする東京大学の社会科学研究所の研究グループは「社会政策」を、雇用政策・社会保障政策・医療保障政策・住宅政策・環境政策・労使関係政策の6つ

の政策群の総合として捉え、社会保障という政策・制度は社会政策の一部としていたのであるが、この論理こそ発展・展開させていかなかったにもかかわらず、学界に浸透して論議を呼び日本の社会政策系理論の理論的再検討・再構成がされることはほとんどなかった。

ただ唯一、さきにも覗いた旬報社創立55周年を記念して2004年に刊行されたという『社会保障・社会福祉大事典』は、国際的に通用させなければならないのなら、「社会政策大事典」と命名しなければならないはずなのであるが、社会保障という名称以上に社会福祉という後述するがこれも世界に通用しない用語が使われているので、日本の旧態依然たる生存権保障をするための理論を説明する以上ではないのであるが、この日本の代表的な大事典にわずかに変化がみえるのは、社会政策という項目の規定・説明がなくイギリスのソーシャル・ポリシー論が約900頁のうち3.5頁入っていることである。本来なら日本語の「社会政策」については、誤読されているとはいえ社会保障・社会福祉の近接領域であり、第2次世界大戦前には社会科学の代表だったのであり、社会福祉理論に大きな影響を与えた理論であったにもかかわらず、「わが国の社会福祉学会においても、戦後、社会事業政策論を展開した孝橋正一氏や、社会福祉運動論（新政策論）の真田是氏・一番ヶ瀬康子氏は、いずれもこうした社会政策論にもとづいて、自らの社会事業論・社会福祉論を構築している」と、触れられているのはこれだけであるが、別の理論的系列として日本の生存権保障理論に社会保障理論として社会福祉理論にも影響を与えてきたイギリスのSocial Policyを、社会政策と訳さずカタカナでソーシャル・ポリシー論として、ベヴァリッジ、T. H. マーシャル、とくにティトマスの理論を解説し、それを日

本に取り入れた理論家と論理を紹介して従来の「社会政策」と入れ換えているのがみられる（執筆者は和気康太氏）。じつに大部な事典のなかに挿入されたほんの3ページ半の説明であるが、少しずつ社会政策・社会保障論が変わりつつあるのはこのくらだといえよう。

その理由は、あえていえば同じ『社会保障・社会福祉大事典』で「社会保障」の項目を担当されていた菊池薫実氏が、その詳細な説明は日本の伝統的な定義以外のなものでもなく、日本の代表的理論家が200名近くも結集してつくられた大事典では、誤読された理論はそのまま変化させていく様子はほとんどみえてはいなかったのであるが、2007年に刊行された『社会保障法（第3版）』で、菊池薫実氏が、「社会保障（Social Securityという英語に対応する）と呼ばれる法制度は、20世紀に入り先進各国を中心に本格的な発展を開始した。ただし、社会保障の中に何を含めて考えるかについては、必ずしも各国共通の理解があるわけではない。社会的・文化的・政治的背景を異にする各国ごとに、その捉え方には相違がみられる。例えば、社会保障という名を冠した最初の立法（Social Security Act）が1935年に成立したアメリカでは、もっとも一般的には年金保険を指す概念として用いられる。また主として、イギリスでは所得保障制度（年金、児童手当、所得補助など）、フランスでは社会保険と家族給付を指す概念として用いられる。最近では、こうした社会保障概念の多義性から、国際的には社会的保護（Social Protection）という概念が用いられることもある。」と注釈をつけているのであるが、ご自身は「社会的保護」の概念内容や具体的政策については言及することなく、従来どおりの社会保障の日本的定義をし、著作全体の構成は50年勧告の論理をそのまま踏襲している

のであるが、先進諸国の社会保障という概念は日本と異なり多岐な意味をもつことの認識を示されているようになってきているらしいのに接すると、日本的な社会保障にかかわる学の体系の変更を目指そうとしている微妙な理論段階に入ってきているのかも知れない。

ところで、日本の社会政策理論を批判的に検討し、労働関連の研究は労働経済学に転換しなければならないことを、1950年代にすでに提唱されていたのは隅谷三喜男氏であったことをつけ加えておかなければならない。隅谷三喜男氏は『労働経済論（1969年）』で、「社会政策が、労働問題を主要対象とすることによって、社会問題という漠然たる対象を限定したとき、社会政策としては、二つの問題が考えられていた。一つは工場法を典型とする労働者保護法から、その発展としての社会保険、さらには社会保障の体系であり、もう一つは労働組合の発展にともなうこれに対する政策であった。……しかし、政策というものは、ある経済現象が存在し、それが解決を必要とする問題と考えられるときに形成されるものである。……とすれば、労働問題に対する『国家』の姿勢を分析することがどれほど重要であるとしても、そのまえに——少くとも論理的には——労働問題自体が分析されなければならない。……大河内教授は社会政策を総資本による労働力の保全・培養策と規定することによって、きわめて経済学的な社会政策論を樹立した。……ところで現実の労働問題は労働組合という社会的制度を考慮せずには分析できないと考えられ、組合研究が大きな問題になった。……日本においても、第2次世界大戦後の急速な発展のなかで、組合の組織や機能をどう理解するか、組合を構成している日本の労働者の性格をどう規定するかということで、企業別組合、出稼型、終身雇用、年功制

等々の類型把握が進められていた。このような労働問題の分析をふまえて、1955年前後に『社会政策から労働経済へ』、さらに『社会政策という伝統の枠からはなれて賃労働そのものの理論を正面から究明すべきこと』を主張してきたといわれ、あらためて日本的な『労働経済学』の体系を著わされていたのであった。隅谷三喜男氏の『労働経済論』は、1. 基礎範疇（労働問題、労働力の理論、賃労働の理論、労働経済の理論）。2. 労働市場。3. 労資関係（労働組合論、団体交渉、日本の労使関係）。4. 賃金。5. 社会政策という項目を骨子とすとすることで、社会政策を労働経済学の一環として位置づけられる革命的なものであったが、社会政策学界ではこの理論的提起に真正面から立ち向って論争することなく、大河内一男氏の教え子であり、権威ある東大の教授の説なのでそのまま「労働経済学」という領域が設けられ、全体的な社会政策理論は労働問題対策論という立場は変えないまま、労働経済学は日本的な理論的処理方法よろしくあいまいに社会政策理論と並列されている。

だから、毛利建三氏や武川正吾氏など東京大学の社会科学研究所に依拠する理論家が、社会政策の原語である Social Policy は労働政策をはるかに超えるさらに広義な政策体系であること、社会保障は通常は所得保障だけの機能しかもたない非常に狭義な政策でしかないことを、論理的に指摘されても、社会政策や社会保障の領域の理論家たちは、そうした理論は理論として認めつつも、従来からの理論的定義を変更しようとはせず古い理論に固執しているようである。福祉国家が、社会主義体制が終焉してしまっている現実、そうでなくても通用しなかった日本の生存権・社会権保障政策の理論は新しい事態に対応するため旧古の理論を変革しなけ

ればならないはずなので、まず理論的総括が必要なのではないだろうか。

11. 日本の社会福祉理論の偏狭性・独断性・保守性・反国際性の変革を求めて

このように日本で使われている社会政策、社会保障という名称の政策・概念が先進諸国とは定義も論理も異なることは明らかになりつつあるといえるようになってきているが、憲法第25条のもう一つの重要な熟語・タームでありながら、ベヴァリッジ・レポートには出現しない、だからイギリスには存在しない「社会福祉」という名称の政策を、日本の理論家は誰も疑うことなく世界的に存在しているとみなしているようなのである(例えば1998-2000年にかけて旬報社から『世界の社会福祉』という12巻にも及ぶ叢書が社会福祉学界の代表的理論家たちが結集されて刊行されている:後にくわしくふれる)が、前からしばしば触れているように、社会政策・社会保障という政策は意味を異ならせていても一応どの先進国にも存立しているのに対し、社会福祉という名称は生存権保障の政策とは別の領域のタームであるにもかかわらず、先進国と違って日本では貧困救済や生存権保障の理論として使われている理由は、先にみたように第2次世界大戦後に公布された日本国憲法に突如現われたので、その真の意味がわからなかったことにはじまり、50年勧告が社会保障を構成する一部門とする政策と規定したことが先進諸国の政策名称・論理との異質性を決定づけていたこともみていかなければならないであろう。

50年勧告はベヴァリッジ・レポートに学んだのだから、国民の社会的権利を全面的に保障する政策は、つまり5巨人悪を攻撃する主要政

策は社会政策だとしなければならなかったにもかかわらず、社会保障だとする捉え違いをしたことから、先進諸国の政策との論理的くい違いがはじめていたことは毛利建三氏の理論に即してみてもきたとおりであるが、では日本国憲法第25条の先頭に置かれている社会福祉はどう規定されているのかをみると、社会保険・国家扶助・公衆衛生とともに社会保障の一部門に位置づけていることは前にもみたが、それ自体について50年勧告では「社会福祉とは、国家扶助の適用をうけている者、身体障害者、児童、その他援護育成を要する者が、自立してその能力を発揮できるよう、必要な生活指導、更生指導、援護育成を行うことをいうのである」というベヴァリッジ・レポートにはない定義をし、くりかえすならば、おそらくはアメリカ人の憲法草案起草者がもちこんだバーグソンの福祉経済学理論の意味とはまったく違った異質な領域の役割・機能、というより法制度らしきものについての解釈をしていることが明瞭で、あえていえば社会福祉を貧困・障害者・児童を救済・援助・支援する政策という規定していたのであるが、それが救済領域を広げていまだに定着しているのである。(すでに社会保障の一部門として国家扶助が位置づけられていたのに、また社会福祉に国家扶助の適用をうけている者という規定が先頭に出てくる二重性についての解明はされたことがない。)

このように、50年勧告が社会福祉なる熟語を貧困救済的な政策と規定した背景には、第2次世界大戦前に社会事業という低水準ながら政府と民間が担う貧困救済施策が存在していたことが、大戦後の法制立法や理論活動にも大きな影響を与えていたという事情が存在していた。明治維新直後に政府は救民施策である恤救規則を立法化し、その後感化事業を施行したり、ま

た民間では孤児や障害児、あるいは孤老を施設保護する事業が各地で施行されるのにはじまり、大正期には各県で方面委員制度ができて個別的救済活動が出現し、昭和期になって救護法が成立し、また1938年には社会事業法ができ民間の施設保護活動に規制と援助をするようになるなど、第2次世界大戦前には官民が共同して社会事業という救貧施策、あるいはニードの支援をする諸施策が低水準（財源が小さかった）ながら施行されていたのである。（地主重美氏は、1936年の日本の国家予算を分析され、総額約30億円のうち軍事予算が14億余円であるのに対し、社会保障費はなきに等しかった、といわれている。実際、救護法の財源は競馬の馬券の売上げからまわされ、その額は270万円余であったが、それでも当時としては画期的な法だったのである。）

こうした社会事業については、吉田久一氏の『社会事業理論の歴史』によれば、宗教家や運動者、あるいは政治家、官僚、そして事業関係者などじつに多くの人びとが、貧困やその他の困難について述べその救済に発言をしていたのを見ることができるのであるが、第2次世界大戦後になってから社会事業と同じ施策と考えられるようになった社会福祉の領域に長い間もっとも大きな影響を与えていたのが、その施策を社会政策の定義と関連づけて大河内一男氏が「社会政策が、国民経済における生産者としての資格における要救護性（要保護性）にその課題を見出すのに対して社会事業は……一般消費者としての資格において要救護性が存在するか、あるいはその肉体的生活ないし保健衛生的生活において、あるいは道徳的、教育的生活において、要救護性が見出された場合に、社会事業の広範な領域がそこにひらかれるのである。」と規定され、さらに社会政策の役割・機能は失

業者も含む労働力が資本主義の維持ができるように再生産を順当に行えるように救護することであるのに対し、社会事業は国民経済の関係から切断され最下層に沈殿する経済秩序外的存在の被救恤的窮民を一般的消費者としての資格において救護するという両者の相違性を解明されながら連携づけられ、社会事業は社会政策を補充・代替する施策だと規定する、社会政策＝社会事業の関連された定義ができていたのであった。第2次世界大戦前の社会科学・社会政策の理論を学んでいたはずの50年勧告の委員は労働政策は社会政策、一般的貧困者救済施策は社会事業という認識はあったはずであり、そして社会という語が冠せられた語は救貧の意味をもっと考えられたに相違ないから、社会政策＝社会事業という大河内理論を少し変形させて憲法第25条に即した社会保障＝社会福祉という関連理論をつくったということができよう。

（ところで、第2次世界大戦前の日本は、何度もいうとおり、社会科学系の理論のなかでは社会政策がもっとも隆盛であったが、近代化を開始したばかりの国で、まだ封建的遺制が色濃く存在していたので、理論の隆盛に対し、現実の政策は未熟で、「わが国ではすでに工場法が施行されるに至っていたものの、それはまだまだ原生的な資本―賃労働関係を克服して近代的な資本―賃労働関係を確立するところまでいっていない〔王井金五他『社会政策を学ぶ人のために』〕」という状況にあったから、たとえ競馬の馬券の売上げから270万円の財源を確保する救護法しかもっていない社会事業でも、実質は社会政策より実効力をもっていたのであった。だから、大河内理論では社会事業は社会政策の機能を補充・代替する施策だとする規定がついていたので、第2次世界大戦後になっても、社会政策は労働問題対策、社会福祉は生活

問題対策であるという規定を継承しながらも社会福祉は社会政策を補充・代替するという論理もひきづっていくのである。)

そこでもう少々細かくどこが異常な規定になっていくかを50年勧告にみるならば、社会福祉の対象は具体的に「国家扶助の適用をうける者、身体障害者、児童」と指摘されているが、これら三者は先にも少々触れたように、審議会の委員たちが勧告文を作製していた当時すでに立法化されて福祉三法と呼ばれていた「生活保護法」、「身体障害者福祉法」、「児童福祉法」の適用者・対象者を指していたとみることが許されるだろうから、50年勧告において社会福祉とされたものは福祉三法を指していたのだといってもよいであろう。

ところで福祉三法と呼ばれた同系統の法制はのち追加的な立法がなされ、1960年の「精神薄弱者（現知的障害者）福祉法」、1963年の「老人福祉法」、さらに1969年には「母子および寡婦福祉法」の3法が付け加わって「福祉六法」といわれるように領域が拡大・発展していくので、50年勧告が提出されたあとからは非常に多くの社会福祉理論が出現してきて、社会福祉とは何かについてさまざまな定義がなされるものの実質的には貧困・ニードに対して法的に無拠出・無償で貨幣・財・サービスが提供される福祉六法を根拠にした行政活動を指すことが終局的に暗黙の合意がなされるようになっていき、くりかえすならば社会福祉という名称の政策の解釈は事実上は福祉六法を指すことになっていく。実際に社会政策や社会保障を職業とするとはいわないが、社会福祉または福祉を職業とするという場合は福祉六法に規定された施策や施設に従事して所得を得ることを指す特色ある領域なのである。

ただし、このように複雑な背景をもって

成立している日本の社会福祉の理論および実際の真実を簡単にまとめることはできないのは、一方で50年勧告が作製され提出されて社会保障と社会福祉の理論化がなされて一方の影響を与えるようになっていたもう一方で、のち日本の社会福祉の理論に大きな足跡を残した孝橋正一氏が、同じ1950年に『社会事業の基礎理論』（『全訂・社会事業の基本問題』は1962年）を出版され、「社会事業とは、資本主義制度の構造的必然の所産である社会的問題に向けられた合目的・補充的な公・私的社会的方策施設の総称であって、その本質の現象的表現は、労働者＝国民大衆における社会的必要の欠乏（社会的障害）状態に対応する精神的・物質的な救済、保護および福祉の増進を、一定の社会的手段を通じて、組織的に行うところに存する。」という日本国憲法とは無関係な定義を発表されているのであるが、この定義は社会福祉を第2次世界大戦前の大河内理論の社会事業と同じものとして規定し、社会政策＝社会事業という連携的論理も継承し、50年勧告とはまったく異なる定義をされ一貫して社会事業という名称に固執されていたのであったにもかかわらず、社会福祉の代表的定義として通用してきたのであるから、その領域はいいかげんなものだったともいえよう。さらに一言注釈をしておくなら、50年勧告の社会福祉は、「国家扶助の適用をうけている者、身体障害者、児童」を生活指導、更生指導、援護育成することというのは現実的に実施可能であるが、孝橋正一氏が規定する社会事業という施策は、「資本主義の構造的必然の所産である社会的問題……労働者＝国民大衆における社会的必要の欠乏（社会的障害）」という全国民的大規模な総体的課題に対応するように規定されているのであるから、現実的にはさらに大規模な政策群を統合させなければ社会

問題などの解決は不可能なことはわかりきっているのに、この定義は妄想的ででたらめであることは後に詳述する。

バーグソンの福祉経済学の公共選択論である社会福祉関数を誤読している日本の理論家はまったく自分勝手な定義ができるので、ほとんどの日本の社会福祉は実態のない虚構になっているのである。

12. 戦後日本の福祉六法体制はどのように形成され、どう評価されたか

いま、日本の社会保障・社会福祉とは何かについて、憲法第25条をベヴァリッジ・レポートの論理で解釈した50年勧告の定義と、憲法とはかかわりなく第2次世界大戦前に社会政策との関連で論理化されていた社会事業の規定を継承してマルクス主義的に厳密化した定義の二系統の論理が並列していることをみているが、そこでもふれているようにもう一つ言葉ではなく実際に国民の貧困・生活困難を救済するための立法と行政の実務を担当していた当時の厚生省の高級官僚が現実には社会保障・社会福祉を構築していった公共的活動をみなければならぬであろう。マルクス主義的定義以降の日本の社会福祉の定義には、明確にふれられることがないにもかかわらず、現実的には実効力をもつ貧困・生活困難を救済する法制度は50年勧告では社会福祉の定義の基礎においているはじめ「福祉三法」と呼ばれた立法は、敗戦直後よりGHQから生活困窮者を救済する計画を提出せよという指命を受け、当時の厚生省・社会局の幹部がGHQ民生局・公衆衛生福祉局の指導者とさんざんわたりあい、過去にはほんの小さな財源しか貧困対策に使ってこなかった救護法的認識を改めさせられて、大きな財源を手当てさ

せられ大変に苦勞して生活保護法から立法化したもの福祉法制で、GHQと厚生省の合作だったのであり、(GHQ側は厚生省幹部に高い評価を与えていたという)、厚生省幹部はこれらの立法は社会事業か社会保障かあるいは社会福祉かとかべつに区別していたわけではなかったらしいので、三法を社会福祉と明確の規定をしたのは50年勧告がはじめてだったのであり、現実的には50年勧告の規定が日本の社会福祉というものの実情をもっともよくいいあらわしていることはのち検討していくことにする。

ところで、少々横道にそれるが、この50年勧告が提出されたと同じ時期に実際に福祉3法や社会福祉事業法の立案にかかわっていたかつての厚生省の高級官僚の認識をみるならば、「戦後の日本が大きく変わったなかで、行政面での特徴は何といても社会保障の制度が飛躍的に進んだことである。生活保護法の制定から始まり、児童福祉法、身体障害者福祉法、社会福祉事業法、精神薄弱者福祉法など一連の法制化が行われ、戦前は篤志家の慈善的な事業であった社会福祉の仕事が、国家と社会の義務であり、これを受けるのは国民の権利であるということになった。この一連の法制化、制度化の大半は、実は黒木君が事務官として、あるいは課長として手がけたものである。」(この文は、のちに衆議院議長・厚生大臣になる灘尾弘吉氏が後輩の黒木利克氏が法学博士の学位を受け、その要約版が出版された〈1962年〉際の前書きであるが、のち参議院議員になる黒木利克氏の学位論文は『日本社会事業現代化論』であり、その要約版は『日本の社会保障』であるなど、社会保障・社会福祉・社会事業の用語法は無規定である)といわれているのをみると、50年勧告の提出を受けた政府の当事者であるのに、50年勧告の憲法第25条の解明・敷衍化、

政策の名称規定といった努力とはかかわりなく福祉六法の立法をすすめていた様子が見えるだけでなく、勝手に社会保障・社会福祉とか憲法にない社会事業を官僚が使っているなど、憲法第25条の担当役所とみなされる厚生省の当事者も実際に具体的な援護立法にたずさわりながら、その意識は生存権保障の理念とは無関係のようにさえ見える。

そこで、さらにGHQと直接交渉しながら「生活保護法」を成立させていった当事者の発言をみておこう。もともと福祉立法の成立の発端は、第2次世界大戦に敗北したためアメリカ軍を中心とする連合軍に占領され、戦争を推進することのみに集中していた日本の国家体制を民主主義的に変革させられたからであるが、その体制変革の一環として基本的人権の尊重という理念が導入され、その具現化として労働権・教育権の保障と並んで生活権・健康権とでもいうべき権利を含む生存権が保障されるように大きく変化する敗戦という境目を、古い時代の社会事業にたずさわっていた人たちがどう思う念をもってかかわったかを聞きとりをした『昭和社會事業史への証言(吉田久一・一番ヶ瀬康子)』において、もっともこの変動期を身をもって受けとめ、認識されていたのはGHQ民生局の指令・指導のもとで生活保護法を立法化した中心人物の厚生省社会局長だった葛西嘉資氏のように見える。敗戦時、戦争の被害をうけて生活に困窮している人びとが社会全体にあふれていたのに対して、GHQは当時の社会局長だった栗原美能留氏を呼び何か救済案をつくってこいといったというが、同行した松本征二氏によると「あのころ何やっていかわからなかったですよ。昔は社会局の予算なんか1000万円位とればすごかった時代でしょう。……それでそのとき1億欠けた額で救済要綱みたいな

ものをつくって持っていった。そしたら(GHQ民生局公衆衛生福祉部長のサ姆斯から)お前こんなものもってきて、日本の国民が救えるかなんとかいわれてね。……そのあと、局長が葛西さんになって、それで2億位になったんですね。そしたらこれも蹴られたんですよ。なんだこんなものってわけで、少なくとも30億のものをつくれというのです。さて、30億のもの、宿題だけれど弱っちゃって2晩か3晩徹夜したでしょうね。そこで社会事業団体の全額補助というのが決ったんですね。施設の複旧に大変効果がありました。葛西さんの善政ですね。そして、これが旧生活保護法の予算になるわけですよ。」といわれているように、日本の救済対策の革命的大変化が起きたのであるといえよう。この変革に責任者としてかかわった葛西嘉資氏は、GHQ民生局の指令・要求をうけて「救済福祉に関する件」という救済計画を出し、国内的にはのちの生活保護法につながる「生活困窮者緊急生活援護要綱」をつくっていくのであるが、予算については大蔵省が大巾に削減させたのをGHQが復活させてまた30億円を確保させたのに接して、古い社会事業や、戦時中の諸援護立法に「毛の生えたぐらいな知識しかないでしょう。社会保障というような世界の大勢を知りませんから。今日から考えますと、私共がソーシャル・セキュリティなんていう新しい考え方が出来ず、ウロウロしていたことを恥ずかしくなります。……いまからみれば30億円は社会保障費として当然なんです、当時のわれわれには過大にみえたんですね。」と述懐されているのをみると、社会政策・社会事業・社会保障・社会福祉の意味の区分はできなくとも生存権保障の一環である救済施策の意味の理解と、いかに法制をつくるかを理論的にもっともよく知ようになった人物だったということが

できよう。第2次世界大戦前の知識しかもたなかった厚生官僚にとってGHQの指令・要求するニューディール的な意味の生活困窮者の救済とは、想像を絶するほどの大規模なもので、それを現実的に施行するとは革命に等しいほどの実行力が必要だったといえよう。実際には「生活保護法」の成立なのであるが、この実現は誰も指摘していないものの日本史的に画期的なものだったのかも知れない。だから、このような葛西嘉資氏の政策策定活動に部下としてともに行動していた黒木利克氏はGHQの理論と立法方法をすべて会得していたので『日本社会事業現代化論』を、自らの経験をもとに博士論文として執筆できたのは当然であった。

(いま、日本国憲法に規定されている社会福祉・社会保障や、第2次世界大戦前から成立していた社会政策・社会事業という理論と施設が、少し調べるとこうした名称の政策は先進国には存在機能しているが、日本とはその施策内容も理論的用語法も異なり、日本のこれらの施策・理論はきわめて勝手な解釈がなされ、いわゆる生存権保障については世界に通用しない異色で恣意的な政策体系をつくっていることを論及しているため、「生活保護法」はもっとも重要な法制であるにもかかわらず、上述四者のいずれの名称の政策ともかかわらない過程でつられていったこともあって、GHQの指令と指導を受けて法制を策定した厚生省の高官の苦勞話を引用して、敗戦直後に日本の国民の生活保障をする政策の大転回の意義には少しもふれなかった。しかし、2005年に菅沼隆氏が著わされた『被占領期社会福祉分析』において、ただ厚生省官僚がGHQ民生部の専門官と交渉して意識改革をしつつまず「生活保護法」からはじめて福祉法制を策定していったという単純なものではなく、背景には、アメリカ占領軍が戦

争が終結する前から2年間にもわたって日本にニューディール的なヒューマンリズムを基盤にした国民生活保護政策をいかに定着させるかという研究・学習活動が積み重ねられ、その占領政策方針をもとに上述の専門官たちが中心になって日本政府に大部な指命を何度もだしたり、さらに前近代的意識構造しかもたない担当厚生官僚を懇切丁寧に説得・指導して担当者の意識改革を通じて厚生省および政府関係者まで変えて、それまでの日本では考えられない大きな財源に裏付けられた救済内容・水準が高い「生活保護法」を成立させるまでの過程を膨大な原資料を分析して、現実の日本の生活保障政策の革命原点を300頁にもわたって解明されているのをみれば、それにいかなる名称をつけるべきだったかは、日本側にとってわかつたはずがなかったのは当然だったといえよう。)

ところで少々横道にそれるが孝橋正一氏は黒木利克氏の博士論文『日本社会事業現代化論』を批判されているのをみておこう。黒木利克氏の現代化は主体性のないなりゆきの時間を指すだけで必然性を洞察した自由の拡大・展開がないといった一番ヶ瀬康子氏の批判と、理論と実践が切り結んで貧困を救済をするという切実感がないという小倉襄二氏の批判を紹介されたあと、「社会事業の現代化とは生存権の実現を価値理念とし、社会連帯の精神を当為として人びとの共同体としての国家の施策を通じてそれを実現化していくことを前提として、社会事業の価値合理性と、それに不可欠の特質としての技術を強調」しているが、「学究的側面において仕事をなす場合の姿勢と態度は基本的に誤っている」とまでいわれ、社会事業の理論家なら社会科学的政策論の立場に立たなければならぬのに、第2次世界大戦直後に占領軍の指導を直接受けた厚生省行政官として、アメリカ社会

事業に親近性をもつあまり理論はソーシャル・ケースワーク論になってしまっているだけなので、「権力の被授權者に特有な思いあがりからくる緊張と、そこから生まれる幻想による学問的真理や科学的理論の歪曲、学門外（行政的）権力による真理と思想の抑圧志向の表現」した高級厚生官僚の行政政治的思想の書でしかない、マルクス主義の立場から大変な酷評をされていたのは、端的にいうと国民が困窮しているのは資本主義の構造的欠陥に由来するので、その救済は政府の義務として国民の生存権を保障する福祉政策を成立させて全面的に保護・支援を施行しなければならないという論理をつくらなければならないにもかかわらず、GHQの指導をうけて福祉六法レベルの社会事業を立法化しただけで、これが現代化だとして自己満足して、以後政府に新しい課題はないとするような資本家の代弁する論理でしかなく、しかもその救済政策の実施・施行を中心的に担わなければならない厚生省の最高幹部なのに、民間組織が寄付・ボランティアを組織化して政府義務を肩代わりさせようするようなアメリカ生まれのソーシャルワーク理論を展開させるのは欺瞞・虚妄の理論だとし、孝橋正一氏は黒木利克氏の福祉六法を成立させたという実際の業績も理論とともに否定されていたのである。

なぜ孝橋正一氏の黒木利克氏への強烈な批判を覗いたのかというならば、社会福祉の理論は冷戦下であって旧ソ連は理想の体制とみなされていた時代的動向もあって、孝橋正一氏の『社会事業の基本問題』の刊行以降マルクス主義への傾斜を強めて学界を席卷し、一時期は社会福祉とは資本主義の欠陥が発生させる貧困・生活窮乏を社会問題・生活問題として鋭く指摘して、その責任を糾弾して政府に救済・解決させる運動のことだという理論になり、表面は「社会問

題に対する政府の対策」といってはいるが、社会福祉要求・実現運動を資本主義を否定する反政府的な社会主義革命に結びつける論理を主張する動向が底流にあったので、黒木利克氏は占領政策の後ろ盾という歴史的な状況にあったとはいえ、苦心を重ねて日本ではじめて福祉六法という本格的な社会福祉制度を基礎をつくった中心人物であったにもかかわらず、その理論だけでなく現実的業績まで抹殺するような批判を孝橋正一氏がされていたのであった。実際社会福祉学界の理論の大勢がマルクス主義的・反政府的だったという事情があったことによるが、そのため政府が実施する現実の福祉六法・社会福祉の理念と、理論家たちが提唱する社会主義革命論的社会福祉論とは断絶し関係性がなく、理論は革命論で現実福祉六法として大きく乖離していくことになって社会福祉の定義は恣意的になっていく。（社会福祉は実際に貧困を救済することを論じるのではなく、政策批判学でなければならないという説が主流だった。）

またもくりかえしになるが、第2次世界大戦が終わってから日本国憲法にはじめて出現した「社会福祉・社会保障」について、かなり厳密にその定義をしその形成を提起していたのは50年勧告だったのであるが、その勧告に従って政策・制度を策定しなければならない厚生省の行政官の方が社会福祉という政策名称に関係なく、その根拠となる福祉六法の立法化と並行して独自に進めていたのであり、この両者の関係では暗黙のうちに社会福祉を貧困者・児童・障害者・老人・母子家庭などを救済・援助する諸施策として位置づけていたのであった。ところが、これに対し社会福祉学界のマルクス主義系理論は貧困者に連帯する労働者階級・国民大衆が政府に国民および社会的弱者を救済・救護・援護する政策の策定を要求するのが社会

福祉だという亜流社会主義革命的規定をしたことは、その根底に大衆蜂起や暴力革命の原因になるとする社会問題をつきつけて獲得できる政府の譲歩的対応が社会福祉だとする、福祉六法の分担範囲などをはるかに超えて社会全体の大小さまざますべての要求に政府は応えるべきだとする実体なき論理を提唱していたので、日本の社会福祉という政策の定義は福祉六法から革命までじつに幅広い間の解釈があって、論争し、非難しあうことが多く国内的にも合意された定義が存在していたわけではなかったのである。つまり、先進国のどこにもない日本の社会福祉政策とは、実際的には福祉六法を指し、理論的には幻想的革命論だったのである。

13. 社会政策・社会保障に続いて社会福祉の理論的変革を求めて

実際に日本で社会福祉と呼んでいる政策の役割の範囲は、福祉六法から無原則のまま拡大させて革命の課題にまでもっていくような傾向はいまでもつづいていて、現在の日本の社会福祉学界の代表的理論家とされる古川孝順氏の定義をみると、「社会福祉とは、現代社会（経済的には資本主義体制、政治的には民主主義体制をとる都市型社会）において、人びとの自立的生活、自己実現を支援し、社会参加を促進するとともに、社会の包摂力を高め、その維持発展に資することを目標に展開されている一定の歴史的社会的な施策の体系であり、その内容をなすものは、人びとの生活上の一定の困難や障害、すなわち福祉ニーズを充足あるいは軽減緩和し、最低生活の保障、自立生活の維持、自立生活力の育成、自立生活の援護を図り、さらに社会的参加と社会的包摂を促進すること、またそのために必要とされる社会資源を確保・開発す

ることを課題に、国・自治体ならびに民間の諸組織によって設置運営されている各種の制度ならびにその実現形態として援助活動の総体として捉えられる。（『社会福祉原論』）とじつに詳細に社会福祉の機能のみが羅列的に規定されているのであるが、こんな大規模な活動をなにものが実現させられるのか不明で、（実際は政府の役割、社会の役割、市場の機能、社会資源の造出方法、資源配分方法などが明確でない未完成理論なのである）、社会福祉なるものは適用範囲を無限定・無規定に全社会的な規模での諸対応政策だとされているのであるが、これは孝橋正一氏をはじめとする伝統的な社会福祉の定義を検討・継承しつつ、無意識的・無自覚的に資本主義否定は抜きにして（つまり資本家は労働者を榨取して窮乏化させ、政府は要求運動をつきつけられないと労働者の窮乏と見殺しにするという革命論は捨象して）国家・政府は必然的に国民を保護する政策を実施せざるを得なくなるという）理論体系だけを継承されつつ、そのすべての理論的枠組と新しい理論をも包括しようとしたためであろうものの、50年勧告型の社会福祉・福祉六法の機能範囲どころか日本の社会保障・社会政策の機能範囲をも超えるほどの解決課題・対応施策の羅列をしているだけの（じつは福祉国家の機能を説明する）定義だったのであり、社会福祉と呼ばれる政策の規定は理論家たちの恣意のままに放置されている典型だったのである。

（こうした社会福祉の無規定の傾向は、孝橋理論を批判克服したという新政策派の理論家の第一人者である真田是氏は「社会福祉の対象は生活問題である。生活問題は、人権や生存を侵害したり危うくしているいろいろな社会問題の一つである。生活問題以外の社会問題としては、労働問題、環境問題、教育問題、保健・医

療問題、住宅問題、過疎・過密問題などがあげられる。……社会福祉は、はじめは、救貧制度にみられるように低所得・貧困層を行政の都合で切り取って特別な階層・社会層対策として固有性を備えていた。その後、今日までの歩みのなかで所得の補足以外にも、他の生活問題対策の積み重ねからはみ出してしまう施策の透き間も埋めて、生活の維持・再生産に必要な生活サービスを総合するものになってきた。……この歩みは、社会福祉が低所得・貧困層というマイノリティを切り取って対応する施策から、マジョリティである一般国民の生活を社会的に維持・再生産する施策の一つになっていったことを示す。国民生活を社会的に維持・再生産する施策は『ソーシャル・サービス』とか『福祉国家システム』などというように、20世紀に体系化・総合化が進み、……このシステムの中での社会福祉の“位置取り”は、分化していった生活問題諸対策と連携して国民生活の階層・社会層別に即した必要な生活サービスを社会的・総合的に提供することにある。〈『図説・日本の社会福祉』〉と実体のない政策概念が生活問題に対応する社会福祉の機能の変化・分化だと叙述されているが、驚くべきことに真田是氏は『社会福祉辞典』において、「生活問題の公共施策を総称する広義なものと、自立を困難にされている人びとへの施策とする狭義なものに理解が分かれてきた。……社会福祉の対象を社会問題としての生活問題であれば社会的責任が発生して、公的責任を軸にした社会的対応でなくてはならない。社会福祉の対象がこれとは別に規定できれば、公的責任が後退して市場メカニズムに任せられた生活関連施策も社会福祉に含まれる。社会福祉とは何か新しい局面で問い直されている。」と、辞典なのに定義が不可能であることと政府の責任を要求していた運動論の敗

北とを宣言されている。古川孝順氏も真田是氏も、近代経済学の公共経済学が市場と政府の経済的役割の明確な規定をし、その役割・機能の組み合わせで経済的分配と再分配を適切に実施して、〈国防・治安・インフラストラクチュアなどと並んで社会政策を実施して〉国民生活の安全・安定・向上をいかにすべきかを規範的に論及し、実際に資本主義国家では政策を裏付ける論理として活用され、現実的有効性を発揮しているという理論と実際をご存じないことが、両氏の理論には社会政策に連携する経済政策論が存在しないために、理論的な破綻に至っているのである：後で詳述する)。

さて先に、社会政策、社会保障という国民の社会的権利を保障する政策名称や論理が先進諸国と異なっていることを屢々みてきたが、最後にやはり日本国憲法第25条に社会保障とともに初めて出現した「社会福祉」という熟語についても、上述してきたように、まず50年勸告と行政官として生存権保障法制を立法化した当事者、そして学界の理論家たちのそれぞれの解釈・定義がすべてが相違しているうえに、理論家の一人一人の解釈も異なっているという、日本においては合意された定義がないだけでなく、さらに先進諸国には社会福祉という政策はないので、国民の社会的権利を保障する政策は先進国と理論・名称・実際とも異質だとほめかしてきたので、さらにこの問題を詳しくみていくことにしよう。(先にみたように、社会政策・社会保障は先進国には同名の政策があるので、それと比較すると日本の両政策は異質なのだということであったが、社会福祉はもともと先進国には政策として存在しない名称なのに、日本理論家たちは同じ名称の政策が世界的に存在するものだと錯覚されているので、先進国には貧困救済や生存権保障政策としては社会福祉

というものが存在しないことを明証していかなければならないことになろう。

14. イギリスにはSocial Welfare (社会福祉) という政策はない

本来社会福祉という熟語の原語は“Social Welfare”という英語なので、類似の語をイギリスに瞥見するならば、Welfare Economics (福祉経済学：厚生経済学と同じとする)とか、Welfare State (福祉国家)、あるいはWelfare Society (福祉社会)といった国民を豊かにしたり、人びとが幸せに生活していることを表現しているような慣用語が多数あるので、Welfareにはそのようなよりよい状況を創る機能があるようにみえたりするので、同じようにSocial Welfareという用語には人を幸福にして貧困救済をするという意味があっても不思議はないと考えられているらしいが、それらは日本的錯覚であることから正しておかなければならないであろう。

CODでWelfareの項を引くと、“the health, happiness, and fortunes of a person or group ……”とあるだけで貧困救済あるいは生活保護等に類する意味はなく、(ちなみにアメリカのWebster Dictionaryをみると“a condition of health, happiness, prosperity, well-being”である)。また“Social Welfare”という熟語はCODには掲載されていない。前にもみたようにSocial Welfareは正確にはアメリカのバグソン＝サミュエルソンの福祉経済学においてのみ中心的論理であるが、この理論から影響を受けたイギリスLSEのカルドアとヒックスとは、それぞれの福祉経済学で「補償原理“Compensation Principle”」という論理を1940年に創り、この補償原理の方がのちの福祉経済

学の主流になってピグーの旧厚生経済学を克服して新福祉経済学に生まれ変わったといわれるようになるので、イギリスの福祉経済学にははじめから社会福祉はないのである。

しかし、世界ではじめて福祉Welfareを中心タームにしたピグーの“The Economics of Welfare”『福祉経済学 (厚生経済学)』が創られていたのも、またやはり世界ではじめてWelfareを冠した「福祉国家“Welfare State”」を現実に創ったのもいずれもイギリスだったので、確かにそこではSocial Welfareという熟語は存在せず、使われていなくとも、すべてに共通しているWelfareという語は人の生活になんらかのプラスの機能を果たす意味をもっているようにみえるので、その意味を追ってイギリスでの用語法をみていくならば、これも世界ではじめて成立した経済学の論理においては、「人“Homo Economics”」が市場に参入して分配を獲得した所得を使って資源(：商品)の配分を受けて(購入して)、それを消費して得られる満足を効用“Utility”としているのであり、じつは経済学においては福祉はこの効用と同じものとされているのであり、通常は幸福などの意味のWelfareは経済学では効用の意味になっていることを確認しておく必要がある。だから、ピグーは簡単にいうとこのような資源を消費して得られる諸個人の福祉を拡大させるようにするならば、社会から貧困を解消でき、なおかつ経済学における限界効用逓減の法則に即して富者から貧者へ所得移転ができるので所得の平等化も図れるとする理論を創って注目されていたので(ピグーの『厚生経済学』の理論とその意義は後述する)、どこかではWelfareのもともとの意味にこの貧困解消の意味もあるようにみなされるようになったのであろう、この学的風潮がカンタベリー教会のテンプル大僧正

を第2次世界大戦中に敵国ドイツが「戦争国家 Warfare State」であるのに対し、イギリスは「福祉国家」だと語呂合せ的に命名させた契機になったとみてよいであろうが、なによりも第2次大戦後になってその名称を労働党政権が使って、ベヴァリッジの提起した社会政策を高度に実施して国民の生活維持・向上を保障する体制を実際に構築したことにより、福祉に社会政策的な意味が加わってきているようにみえる経過があるものの、いずれの福祉の用語法も少しずつ意味が異なっていながらも、Welfare それ自体には所得再分配・貧困救済の意味はなかったものであった（この経過および意味の相違性については後に詳述する）。

さらに、イギリスには社会福祉という熟語さえない事情の一端はピグーも、テンプル大僧正も、ベヴァリッジ・レポートおよびイギリス労働党のいずれも政策の名称としても、用語・熟語としても使っていないので、坂田周一氏だけ『社会福祉政策』の冒頭で、「とくに社会福祉は、国によっても、人によっても、時代によっても意味が変わるやっかいな言葉」であるとされながら、「イギリスについて調べてみると、不思議なことに、ソーシャル・ウェルフェアという言葉は、使われないわけではないが、使用頻度は低い。……ソーシャル・ポリシーという言葉がよく使われる。」といわれているのは、日本では稀有な指摘である。ただ、坂田周一氏はアメリカの社会福祉については、ある教科書を引用して「今日の社会システムは、相互扶助、慈善・博愛・公的扶助・社会保険・社会サービス及び普遍的供給という6種類の方策を用いている」という引用をされていることもつけ加えなければならないが、この規定はあきらかに日本とは異っていることも指摘しておくべきであろう。こうした指摘があるにもかか

わらず、例えば日本の代表的理論家の『現代イギリス社会福祉研究（小田兼三）』とか、とくに『イギリス社会福祉発達史論（高島進）』などというあり得ない事柄を論じた成立し得ない書名の著作などがじつに数多く刊行されていたり、またティトマスの“Comitment to Welfare”という書名の著作が『社会福祉と社会保障』という訳名にされ、そこでの重要な論理Administrationが「社会福祉管理」と訳されたり、あたかもイギリスに社会福祉というものがあるかのように翻訳がなされていたりするように、日本では疑われることなくイギリスにも社会福祉という現実・史実があるものと思いついで論述されているに相違ないが、実際にはあり得ないものをあると仮定して論じている架空の論理ということになるので、名称からして成立しえない理論書なのである。

50年勧告がベヴァリッジ・レポートを研究して以降、日本の生存権保障の理論に大きな影響を与えてきたイギリスの貧困救済・生活保障等の理論とは、じつは社会政策であり、その基底には福祉経済学があったこともみながら瞥見してきたのであるが、これだけでも日本の生存権保障理論がイギリスと比べていかに異質かがみえるにもかかわらず、このように福祉 Welfare 一つをとってもその用語法に大きな違いがあるうえ、社会福祉という用語にいたってはイギリスをはじめ先進諸国にはないだけでなく、特殊アメリカの福祉経済学のタームであるということを検討もせず、その意味さえ無理解のままその現実や實際を無視して、日本的誤謬の解釈を無理に押しつけた大部な叢書が日本の社会福祉学界の有力な理論家を結集し、1998年から2000年にかけて『世界の社会福祉（全12巻）』という名称で刊行されているので、20世紀の日本の社会福祉理論学界の集大成と

いった観のあるこの叢書をみながら、その論理の欠陥性について瞥見しておきたい。

15. 『世界の社会福祉（全12巻）』という壮大な虚構理論集の検討

ただ、この『世界の社会福祉』という成立し得ない形容矛盾の名称をもつ叢書は、先進10数か国だけでなくアジア、アフリカ、中南米まで網羅している12巻にもおよぶ叢書なので、その全体について一括して批判検討など簡単にできるわけがないので、社会福祉という日本独自の名称をもつ欠陥理論が、「世界の社会福祉」というこれもあり得ない名称の政策の解釈をしている集大成的論文群がいかにか架空・虚構の論理になってしまっているかとただ指摘することを超えて、日本での社会福祉という単純な理論をもって「世界の社会福祉」なる巨大で複雑な対象に挑むと、その欠陥が拡大して明瞭になることをだけみえていくことにしよう。またくりかえしになってしまうが、日本の社会福祉理論の未熟性は、社会福祉とは資本主義の構造的欠陥が生み出す社会問題・生活問題を全面的に解決するためにつくられた政策だという革命くずれの規定と、その実際は福祉六法的（無抛出・無償の社会資源を提供する）施策を指すという、いわゆる広義と狭義の諸定義を混在させているだけで、いまだに合意された統一論理がないという未完成的理論状況にいるにもかかわらず、このような事情を認識しているのかどうか理論家たちは、日本と同じように世界各国にも社会福祉なるあいまいな、いわば国民の生存権を保障している政策・施策があるという思いこみのもとに、世界のすべての国には国民生活の維持・再生産を保障する政策が社会福祉という名称として機能しているとする不確実な前提

のもと、当該国の政府の質（民主主義度）を問うことなくそこに存在する生活保障に関する政策・法制を取りあげて羅列的に紹介するという論文の集積が『世界の社会福祉』というものであった。

まず先に、過去にあった海外の政策を紹介することがむずかしい事情を述べておくと、1973年にヴェ・エス・アンドレーフの著作が『ソ連の社会保障』という訳名で刊行され（原著は1971年）、そこではソ連国民はソヴェト社会主義共和国連邦憲法（基本法）の第7章『ソ連邦の市民の基本的権利、自由および義務』の詳細な規定にはじまり、諸法制により社会的権利は完全に保障されているとして、とくに各種年金がいかに充実してかが述べながら、「ソヴェト社会保障手当の種類が多様なこと、それを受ける人びとの範囲の広いことは、どの資本主義国の法律にも知られていない。ILO第102号条約は、単に、一時的労働不能手当、疾病手当と労働災害手当、妊娠と出産手当、家族手当、それに失業手当だけの可能性を規定している。ところが、多くの資本主義国では、これらの種類の大部分の手当は、実際に支給されていない。……ソ連は、世界でもっとも高い水準の疾病手当をもった国に入る。」と、全面的にソ連の社会保障の優位性が展開されており、さらにこの書物の訳者である柴田嘉彦氏はまえがきで、「社会主義国では、社会保険費、社会保障費は全額国庫負担であり、社会的消費基金からすべて支出される。この点一つとっても資本主義国の制度とは決定的に異なっている。」といわれるなど、社会主義国家の社会保障が資本主義国家をはるかに超えていると主張されていたのであるが、当時は日本のアカディズムや社会福祉学界では圧倒的にマルクス主義が優勢だったので、これらの意見は信じられていたのであ

た。この伝統を維持していたのであろう、『世界の社会福祉』のロシアの巻の著者の稲子経夫氏は、本文を「ひと昔前は旧ソ連と東欧のいくつかの国は、社会保障が進んでいる国であり、ソ連の社会保障が、社会主義的な社会保障の手本とされていた。」という叙述からはじめられているなど、架空の論理がまだ通用しているのである。

しかし、すでに1974年に刊行された(原書1968年)アメリカ人のバーニス・Q・マジソンの翻訳書『ソ連の社会福祉』は、現地調査をもとに書かれたものであったが、アメリカ人の目からみたソ連政府の自国民への社会的権利の保障政策は、もともと給付水準の低い法制が官僚主導によって運営され、人格を無視された不公平な救済・援助をされることが重なっているもので、保障状況は劣悪極まりないものに映った実情が、ルポルタージュ・統計をまじえてが展開されていたのであった。実際1991年にソ連が崩壊してみると、3%のノーメンクラトゥーラという特権階級以外の大部分の国民は自由がなく社会的権利の保障などもまったくない貧しい生活をしてきたことが明瞭になったので、アンドレーフの社会保障論は架空のプロバガンダの著作だったといつてよいであろう。政治的イデオロギーがからむと社会主義が肯定され、福祉国家が否定されるなど、外国の政策や理論、生活状況の紹介はむずかしいということを念頭に置いてみなければならないであろう。(1996年に柴田嘉彦氏は『世界の社会保障』を著わされ、社会保障の理論をマルクス主義的に位置づけて展開されつつ、先進各国の社会保障の実情を紹介されているが、ロシアの社会保障という項目は落ちている。)

ところで、『世界の社会福祉』が刊行されていたほぼ同じ時期に、『先進諸国の社会保障

(全7巻)』が刊行されているので、主な国の生存権保障の内容と理論を検討をするうえで有益な比較ができるので両者をともにみていくことにしたい。ただ、『先進諸国の社会保障(全7巻)』に接していて奇妙にみえることは、編集責任者で国立社会保障・人口問題研究所長の塩野谷祐一氏がすべての巻の冒頭の『刊行のことば』のなかで、「社会保障は、古今東西を通じて、あらゆる社会改革の理念と制度の一部を構成するものであった。しかし、先進国が福祉国家の名の下に社会保障の諸制度を飛躍的に発展させ、それらの体系的整備を図るようになったのは、第2次世界大戦後のことである。今日の先進資本主義諸国においては、自由と効率を基調とする市場経済制度を補正し補完するものとして、正義と安定を目指した社会保障制度が確立されてきた。」と、社会保障を自由な市場が生みだす弊害を政府が介入・調整する政策名称とする50年勸告の古い論理を継承したゆるやかな規定をされているのであるが、この叢書のなかで藤田伍一・武川正吾両氏がアメリカおよびイギリスでは政府の市場調整政策の総体は社会政策で、社会保障は社会政策の一部であって所得保障を専らにする狭い範囲に機能するだけの施策なのであると指摘されていたのであったし、叢書の出版が開始された1999年ころはすでに両氏が論及されていたような国際的に通用する社会政策の規定のもとに編集されるべきであったのに、なぜ時代遅れの理論で叢書を編集されたのだろうか、いぶさらざるをえないのである。日本でいう社会保障はいまいに国民の生存権を保障する政策とされているが、欧米の社会政策からみると日本の社会保障は社会政策から住宅・環境政策、教育政策、労働・雇用政策を除いた施策群というものでしかなかったため、両氏のような社会政策・社会保障の関

連理論をこそ明確にすべきだったにもかかわらず、叢書全体の論理は50年勧告の限界をもった定義が貫かれ、執筆者のほとんどはあらかじめ社会保障の定義をしていないのである。

これに対して『世界の社会福祉』の方は、第1巻にあたる『スウェーデン・フィンランド』と、第4巻の『日本』にだけ『刊行にあたって』という文章をのせ、叢書刊行の意図を「20世紀の世界各国の社会福祉がどのように生まれ発展してきたのかということ、生活問題・社会問題の視点から回顧し、とりわけて世界の社会福祉の状況をできるだけ正確に紹介する」とし、さらに21世紀の社会福祉の世界的課題は、1. 先進国の高齢化に対する医療・年金および介護を充実する課題、2. グローバル化、ボーダレス化、高度情報化のなかアジア、アフリカ、中南米の貧困をどうするのかという課題、3. 福祉供給システムの適切な改善のための情報を提供する課題にあると、(世界という名を冠している社会福祉理論ならとくに世界各国間の所得格差を問題にし〈かつては南北問題とっていた〉、加えてその関連で当該国の内部の貧困問題をグローバルな視点から焦点をあてて巨視点にいかにかその是正をすべきかが論及されなければならぬはずなのにその心配がないのはなぜか。さらに福祉国家として成功している国とそうでない国の事由は何か、実情はどう異なるかの論及もないのはなぜか。こうした論議のない日本好みの説明・解説の寄せ集めなのである)社会福祉という政策の機能の明確な規定もないまま、とてつもない過大な課題を負わせているのであるが、そのうえで各巻の冒頭に『はしがき』を置き、それぞれの当該国の経済・社会事情、そして政策動向をなぜどのように論じるか述べているものの、全体にわたって各国に共通する社会福祉の定義がないだけでなく、全巻の執筆

者のほとんどが社会福祉については既知・既認事項としてかあらためて定義をすることなく、それぞれ恣意的な説明をしているのをみると前叢書より無原則である。

このように、自国の社会福祉、社会保障の定義・理論が明確ではないにもかかわらず、同じ名称の政策が世界各国に、あるいは先進諸国に存在するという前提のもとに編集された『世界の社会福祉』と『先進諸国の社会保障』という両叢書が、その意図するとおりにそれぞれの名称の施策が世界各国でいかなる理論で形成され、同じ名称の政策がどのように世界各国に存在し機能しているのかを教えていただきながら、社会保障・社会福祉という名称の理論・施策が実際に成立しているかどうかを、瞥見するしかないが検討してみよう。まず『先進諸国の社会保障』は一国一巻割当制を取っているので、7か国の社会保障が詳細に解説されているのであるが、『世界の社会福祉』の12巻には17か国3大陸に加えた『国際社会福祉』という巻まであり、その論じられている範囲は文字通り全世界におよんでいるので、7か国はすべてそのなかに含まれているから、それぞれ比較対照してみながら端的にいうならば、社会保障と社会福祉というそれぞれ異なるはずの領域に属する諸政策群がほとんど重なっている場合が多く、両者の定義がともに明確ではないために社会保障も、社会福祉も、欧米的な社会政策も内容的には混同されているのがみえるから、当該の国に即して社会福祉・社会保障・社会政策のそれぞれの違いと、明確な論理を求めることはできないことを示す叢書であることがわかってくる。つまり、両叢書は先進国および世界各国で施行されている国民保護的な施策のうち、日本の論理からみて社会保障もしくは社会福祉と認知される制度・政策を、当該国では何という名称で

呼ばれているか、その水準や財源の裏付けが大きいかどうかに関係なく、日本的な視点から羅列してその機能を説明しているという解説書なのである。(のち、アメリカの政策状況を扱う項でもふれるが、政策の規定が不明確な端的な例をあげるならば、『先進諸国の社会保障』と『世界の社会福祉』の両者のアメリカの巻の歴史の章をともに古川孝順氏が担当されているのであるが、その内容はほぼ同じであり、とくに年表は項目を社会保障と社会福祉と入れ替えただけで内容が全部同一なのである。ここから日本の代表的理論家の認識は社会保障も社会福祉も区別がないことが示されている内実が判明されるといえるか。)

16. 社会福祉という慣用語さえないイギリスの国民の社会的権利の保障政策はどうなっているのか

そこで、『先進国の社会保障』と『世界の社会福祉』という膨大な叢書の諸理論を覗きながら世界、先進国には日本で使われている社会保障と社会福祉という名称の政策が存在しないか、別の意味もっていることを論証しつつ、日本の社会政策・社会保障・社会福祉の理論および理論家がいかに無原則ででたらめな論理を展開しているかをみていくことにして、『世界の社会福祉』からイギリスの巻をまずとりあげると「日本には、社会福祉の分野に限らずイギリスに関する研究はきわめて多い。……社会福祉の分野でも、戦前はチャリティ活動やセツルメント運動、また協同組合運動などの民間活動への関心を中心であったが、次第に救済制度や労働者福祉制度への関心も高まってきたことはよく知られている。そして戦後、……強烈なインパクトを与えたのはベヴァリッジ報告とその

具体化である福祉国家政策であった。(《はしがき》)」といわれているが、かつて日本のアカディミズムを席捲していたマルクスが『資本論』の執筆のために分析の対象としたのはこのイギリス資本主義だったように。確かに資本主義の先進国として体制的には本源的蓄積期・重商主義・自由主義・帝国主義という典型的な段階的経済発展をしていたので、国民生活の保障政策はそれに応じて社会政策も救貧法・新救貧法・工場法、そして19世紀になっての民間でのチャリティ・セツルメント、あるいは慈善組織協会の活動などの社会改良運動や、20世紀になって政府主導でつくられた健康保険・失業保険を含む国民保険法の成立を経て第2次世界大戦後には福祉国家の構築にいたった経過は、典型的に資本主義が発達した国での典型的な社会福祉の発展形態としてじつに深い解明・研究がされてきたし、50年報告のベヴァリッジ研究にはじまりLSEの理論家ももっとも多く紹介されて研究され(ほんとうはウェッジ夫妻とフェビアン、およびケンブリッジ学派とケインズを連携的にもっとも深く研究されなければならなかったのであるが)、一大理論体系が構築されていて、その理論体系は国民の生存権を保障する理念・理論・政策・方法・歴史などが解明され、日本のモデルとなるはずの学的領域であった。しかし、一方では日本の社会福祉学界がマルクス主義理論に席捲されていたので、政策の規模・水準の増大・向上に史的唯物論を適用して勝手に慈善事業的・社会事業的・社会福祉的に三段階を画して発展しているという解釈をした『イギリス社会福祉発達史』なる史論が書かれたりして決定的理論となってきたが、いままでみてきたように日本の社会福祉も明治期以降同じような段階を経ながら発展していると、イギリスの社会政策の展開過程をさんざん

歪曲して誤解させてきた失敗があったこと、さらにマルクス主義の立場から福祉国家は社会主義体制ではないうえ、社会主義移行の展望がみえないからとその成果に高い評価を与えなかったという失敗もしていたのであるが、もう一方さきにもみたように、まさに資本主義の代表的な国・社会として典型的な社会福祉・社会保障を成立させて世界ではじめて福祉国家を構築した国家活動に学んできたにもかかわらず、そのイギリスがまた世界でまさきに福祉国家を崩壊させてしまいモデルでなくなってしまったという事態が起き（その10年後にはソ連社会主義体制も崩壊したことも重って）、イギリス福祉国家論および社会政策または社会福祉は全面的に書き替えなければならない時期にあっていたのである。社会的施策は時代の進展とともに、資本主義の発展とともにその水準を向上させるという論理は破綻したことを意味していたから、1999年刊行の「イギリスの社会福祉」はこの課題に応えるものでなければならなかったのであるが、この課題を全面的に充たして同じ年に刊行されていたのは、さきにもみた毛利建三編著『現代イギリス社会政策史』の方だったのである。

毛利建三氏はイギリス福祉国家が国民の社会的権利を保障する政策は、雇用・社会保障・医療・住宅・環境・労使関係の諸政策を総合する社会政策だという真の事情を把握している稀有な理論なのでこれらの諸政策を総合する社会政策が福祉国家発足時から福祉国家を崩壊させたサッチャー政権が退陣するまでの45年にわたって政策・制度の成立からその変化を考察しつつ「六つの政策領域間の相互関連の解明を通して、イギリスの政策・制度・理念の構造的把握とその特徴」を的確に捉えて理論展開している『現代イギリス社会政策史』は類書を圧倒し

ているので、この書を基準に『世界の社会福祉・イギリス』をみるならば、まずイギリスには社会福祉という名称の政策はないのであるが、イギリスの巻も日本でいう社会福祉の論理とはまったくかかわりがないイギリスの理論と実際を社会福祉という用語で掻き回し、イギリスの現実と日本の論理は別々でまったく関係のないもの同士の結合という虚構・架空の論理をつくっていることへの反省があいかわらずなく、イギリスの巻の担当者もそこにはない社会福祉という名称の論理ではイギリスの福祉国家＝社会政策が解明・説明できないことの自覚がないまま、手当たり次第に福祉国家崩壊後のイギリスで実施されている日本という福祉六法にあたる政策の範囲をはるかに超えて、教育政策までも含めた社会政策を無作為・羅列的に紹介・解釈しているのをみることができるのである。それらの紹介されている諸施策をイギリスでは社会福祉とは呼んでいないのに、それらをくくって『イギリスの社会福祉』という標題をつけることができるはずはないであろう。むしろ、『イギリスの社会政策』として、もう少し項目をつけ加えた巻にした方がよかったかも知れない。

（イギリスの巻がいきなり「コミュニティケア」の説明からはじめているのは、イギリスの社会政策は主としてコミュニティケアでその施策を施行するというのではなく、近年日本の社会福祉の領域に定着しはじめた論理なので冒頭にもってきたのであろうが、本来なら保守党政権に代ったブレア政権が提唱した『第3の道』の解明し、イギリス政府の政策方針がどうなっているかから論じていくべきではなかったか。）

ところで、イギリス本国では社会政策はどう論じられているのかについて、イギリスの理論家Pスピーカーの『“Social Policy”：社会政策講義』をみると、「社会政策学は、社会サー

ビスと福祉国家に関する研究である。その研究対策はしだいに拡大してきており、出発の当初に比べるとかなり広くなっている。」としながら、「社会サービスは、社会保障・住宅・保健・ソーシャルワーク・教育などの『ビッグ・ファイブ』から成り立つと一般には考えられている。しかし、これらに加えて、雇用・刑務所・司法サービス・下水道といったサービスが含まれることもある。」という規定したあと、「社会政策学の主な研究分野は、医療保健行政・社会保障・教育・雇用サービス・コミュニティーケア・住宅管理、における政策と行政実務である。また、人びとの福祉が損なわれやすい状況、つまり、障害、失業、精神疾患、学習障害、老齢なども研究対象である。さらに、犯罪、麻薬中毒、家庭崩壊などの社会問題も同様である。加えて、人種、ジェンダー、貧困などの社会的不利に関することからも研究対象である。これらの状況に対する集合的かつ社会的な対応も研究対象である。」というように、日本の同様領域や関連領域の範囲の規定や内容も異っていることは確かであるが、他国「イギリスの社会福祉」を紹介・説明するに際してなぜイギリスの社会福祉とは何か、どういう課題にどんな対策をとっているかを、まず明確にしてから体系的に政策を説明することをしていないのだろうか。『イギリスの社会福祉』はこのような理念的な論述はいっさいなく、いきなり「高齢社会に対応するコミュニティーケアと保健医療改革」を紹介・説明することからはじめ、日本の福祉六法に該当する領域の施策を「社会福祉の展開と現状」の紹介して、イギリスの市民社会や社会思想あるいは法や行政、雇用政策・所得保障・住宅政策・教育政策など社会福祉をはるかに超える政策をごちゃまぜに個別的・非系統的に説明するという、イギリスでは社会福祉と

いっていない全施策や理論を「イギリスの社会福祉」として説明しているのである。スピッカーの社会政策の規定と比較するならば、『イギリスの社会福祉』でなく「イギリスの社会政策」とした方が適しているというべき巻だったのである。

ところが、『先進諸国の社会保障・イギリス』では、第1章「総論」を武川正吾氏が、第2章「社会保障の歴史」は毛利建三氏が担当されているので、当然厳密に社会保障を所得保障のみに限定し「日本で社会保障の一部と考えられる保健・医療・社会福祉（：社会サービス）は、イギリスでは社会政策の一部と考えられ……イギリスの用語法では保健・医療・社会福祉と社会保障とは、包括関係ではなく同格な関係である。日本の社会保障に対応するのがイギリスの社会政策だと聞こえるが……社会政策は、国民生活の安定や向上などを目指した政府の政策の総称として用いられ、（住宅、教育、その他の公共政策を含む）非常に広い範囲の政策を含んでいる。」と、日本の通念を覆す明確な規定をされているのであるが、奇妙なことに武川正吾氏が『イギリスの社会保障』の名のもとに編集された内容を目次から主なもののみをみると財政政策、雇用政策、国民保険、児童・障害者保障、住宅補助、所得補助、医療保障、社会サービス（高齢者・児童・障害者等）、住宅保障、年金などに加えて、コミュニティーケア、ボランティアにいたるまで、教育政策こそないものの毛利建三氏が規定していた5巨人悪への攻撃をするイギリスの社会政策の論集になっているのである。つまり、叢書『世界の社会福祉』ではイギリスには社会福祉という名称の政策がないことの認識がなく編集された『イギリスの社会福祉』も、イギリスの社会保障は日本で社会保障とされているものと異なることを明確に熟知さ

れて編集された『イギリスの社会保障』も、いずれも実際は「イギリスの社会政策」を論述しているという錯綜する理論的現実が存在しているのである。

このようにみえてくると、日本の理論家の執筆する『イギリスの社会福祉』も『イギリスの社会保障』も、スピッカーの『社会政策』が規定する範疇の諸政策とほぼ重っているし、また毛利建三氏、武川正吾氏の解明する社会政策とも一致していることがみえてくるので、日本では理論家は無意識的に社会保障も社会福祉もイギリスの社会政策と区別なく似せていたといえよう。

17. アメリカの社会政策・経済政策について考える

もう一つの日本の社会的施策の理論にとっての重要な国は、日本国憲法をつうじて社会福祉と社会保障という概念を与えてくれ、占領政策の一環として実際的にも福祉立法制定の指導してくれ、さらに援助技術（原名はSocial Workである）なるものを教えてくれたのはアメリカなので、イギリスとともにその政策の事情をみななければならないが、理論・政策策定の指導をうけているにもかかわらず、少々事柄が異なりながらもイギリス同様に理論の導入にねじれが生じている。アメリカの政府による国民の社会的権利を保障する統一的な政策や理論を求めることがむずかしいのは、その理由は勝手にあげざるをえないが、アメリカという国は日本人にはよくわからない独立した50もの州・国家連合の大国であって州ごとに政策が異なること、また貧困について考える際白人と非白人、とくに黒人の条件（就職差別や所得分配の有利・不利など）が異なるということ、さらに1935年

に社会保障法が成立まで民間の慈善活動やソーシャル・ワーク（社会事業）が盛んで、公的な貧困救済制度がなかったこと、西欧と異なっているのに福祉国家を構築することに失敗していただけでなく、1980年代からはイギリスの反福祉国家政策の推進と軌を一にして、1960年代後半から70年代にかけて非体系的ながら向上させてきた国民生活保護政策をレーガン政権による自由市場至上主義の公共福祉切り捨て政策の推進という反動革命で全国民を無権利・無保護にして格差社会に追い込み、そんな反革命・反福祉国家勢力が正統性を主張するようになっていくことなどが重なって、理論や政策名称が多岐・多様になっているので、日本で考えられているようなアメリカ政府による国民の社会的権利を保障する意味の「アメリカの社会福祉」といった一般的な政策の総称といったものは存在しない。かといってアメリカ国民の社会的権利を全般的に保障する政策を社会保障ともいわれていないのであり、いまでもアメリカでの救済施策の主流は伝統的に民間組織が主導するソーシャル・ワークであり、公的な所得保障はわずかに社会保障が分担しているようなのである。

なぜこのような不確定ないい方をするかといえば、アメリカに社会福祉という貧困救済や生存権保障する政策が存在しているように錯覚されているのは、独立前から存在した救貧法、慈善事業が独立後ますます発展し、さらに19世紀になるとセツルメント運動とソーシャル・ワーク〈社会事業〉が成立し、隆盛となり、1935年には社会保障法が制定されるという歴史的経過を、一番々瀬康子氏が1963年に『アメリカ社会福祉発達史』という表題の非常にすぐれた著作を刊行され、そこでは「とくにアメリカにおいては、今日、社会福祉という用語を

きわめて広範囲に、社会保障をもふくめて、つぎのような意味で使用している。」とされて、フリードランダーの“Introduction to Social Welfare (1955)”から、次のような「社会福祉とは、個人および社会集団が、一応の生活水準ならびに健康をたもつため、この援助を与えることを目的とする種々のソーシャル・サービスと施設の組織的体系である。」という定義を引用して、アメリカは救貧法・慈善事業・社会改良運動・社会事業・社会保障という施策的段階を経て貧困救済は国民の生存権を全面的に保障する社会福祉の時代が到来しているという史的理論を提起され、それが決定的理論になっているからであるが、アメリカの現実はずし社会福祉が代表的な政策の名称になっていないからである。

磯辺実氏が『社会福祉学原論研究 (1973)』でアメリカでの社会福祉という熟語起源を求めて多くの理論者を探索されているが、「英語慣用世界で、いつごろからこの成語が使用されはじめたものか、つまびらかでない。たとえば1928年に初版が公刊されているRobert Kelsoの著作The Science of Public Welfare (『公共福祉学』)は400余頁にわたるかなりの大冊で、とうじの日本国内でもひろく読まれたらしい形跡があるが、しかしその本文中に『ソーシャル・ウェルフェア』の成語はただの一回も使用されていない」という指摘にはじまり、1970年のF. G. Dickinsonが『アメリカ経済の中にしめる博愛事業の地位』において1920年代は博愛の時代が終り社会福祉の時代 (Social Welfare era) がほのみえてきたという論をみつけられたり、フリードランダーの“Introduction to Social Welfare”からは「社会福祉のタームは特殊職業形態としての社会事業よりも、より広い含蓄を有している。」という論理を紹介されたり、

また1878年に設立された「全米慈善矯正会議」が、1917年に「全米社会事業会議」となり、1957年に「全米社会福祉会議」に改称されている経過を述べられたりしているものの、そのほかのフリップ・クライン、E.A. スミス、N.E. コーエン、R.A. スキッドモア、M.G. サッカレー等々の著わしている理論書はほぼSocial Workという用語は使われていないという論述の方が多いところをみていくと、デイッキンソンとフリードランダーが貧困救済の施策用語に社会福祉を使っているのは例外で、時期的にみると両者はおそらくバーグソン＝サミュエルソンの福祉経済学を学んでいたのではないかと推測されるのであり、両者以外は依然Social Workなのである。(一番ヶ瀬康子氏が『アメリカ社会福祉発達史』で参考文献としてあげられているアメリカの理論書はフリードランダー以外すべてその標題は“Social Work”であることも、Social Welfareは特異な用語法であるといえよう。)

そうとすれば、アメリカのSocial Workとは何かというならば、一番ヶ瀬康子氏の『アメリカ社会福祉史』に引用されているE.T. デヴァインの論をみると「社会事業そのものは、人類社会と同様に古い。しかし社会事業という言葉は、この20世紀においてのみ、使用されてきた言葉である。1900年代以前には、それを博愛慈善、社会改良というような言葉でよんでいた。そして、養育院、孤児院、養老院その他多くの目的をもった慈善団体が、また監獄や感化院、病院、精神病患者収容所、施薬所、さらにセツルメントやミッションなどが存在していた。しかし、今日使われている社会事業というような、それらを明確に包括した言葉はなかった。」とし、その基金は「(1) 税、(2) 遺産もふくむ寄附による収入、(3) 収益事業による収入、

(4) 常時の自発的な寄附によりなりたっている。」といわれるように、20世紀初頭でも主と民間組織によってかなり大規模な救済活動がなされていたことを指すものであり、これがますます規模・範囲を大きくして現在にも活動がつづき、そこに社会保障など公的な生活保護・保障が重層化されて複合的にアメリカ国民の社会的権利を保障しているのであるが、特異なのは西欧の福祉国家と違って非体系的なのである。

ところが、ソーシャル・ワークの理論が日本に導入されると、「社会福祉援助実践で活用される専門的援助技術の総称。方法の違いから直接援助技術（ケースワーク、グループワーク）と間接的援助技術（コミュニティワーク、社会福祉調査法、社会福祉運営管理、ソーシャルアクション、社会福祉計画法）に大別され、それぞれが専門分化し体系づけられてきた。（『社会福祉辞典』）」となってしまっているのである。このため、日本にはソーシャル・ワークはないことになっているので、この説明はあとにまわすことにして、そこで目を少々転じて日本の国民の生存権を保障政策全般を指す社会保障をアメリカでは、どういう意味の政策になっているかをみると、1935年に成立したときの法制のまま、（ときには年金だけを指す場合もある）1965年にメディケア（高齢者医療保険）とメディケイド（貧困者医療保障）が加わった範囲を指すだけである。1970年代には非体系的ながら福祉国家に近い社会政策の高度化がみられたが、1980年代に新自由主義・新保守主義的政権によって市場至上主義的福祉切り捨て反動政策が施行され公的施策は大幅に減退し、再び民間主導に帰るなど、アメリカの政策・施策は捉えにくいところがあったのである。（ちなみに星野信也氏によれば、英米の大学には日本のような社会福祉学部という名称の学部

はなく、イギリスの大学では“Department of Social Policy”であり、アメリカの大学の主流は“Department of Social Work”であるといわれ、ただ西部に二校だけ Social Welfare 学部があるとされている。）

ところで、『世界の社会福祉』の『アメリカ』の巻は、アメリカで施行されている日本の意味の福祉六法に類する政策・施策を非論理的にただ羅列して説明しているが、それら施策の総体をアメリカでも社会福祉とはいわれていない。先にも述べたように社会福祉（関数）は元来福祉経済学の用語であり、社会全体の所得を増大させつつ諸個人の所得の増大も目指す政府の政策決定選択理論だったのであり、あとで評述するが、この理論は1951年アローによって単独の経済政策だけではすべての社会成員が同時に所得を平等に向上させることは不可能であると論証されたため経済学ではほとんど使われなくなったあと、スピーカーによれば、「とくにアメリカの文献では、『福祉』は特定のタイプの給付、とりわけ貧困者を対象とした資力調査付きの社会保障給付を指すことがあり、社会福祉もアメリカで国家によって供給される一定のサービス（通常「社会サービス」という）を指すといっているように、生存権保障政策の総体を指すのではなく、狭い範囲の公的サービス給付の意味しかない。アメリカの経済学のテキストをみると、いずれも社会保険と並べて、公的な救貧制度を福祉計画（：プログラム）と呼び、現金・現物給付のことを福祉といってもあるが、ただいずれの経済学テキストにも社会福祉という用語は福祉経済学の用語なので福祉計画の説明には使われていない。

このようにみてくると、日本的な意味では『アメリカの社会福祉』というタイトルは成り立たないことになるから、あえてアメリカ本国

に即してみていくと上述のような「福祉計画」の意味でしか成り立たないので、その内容をスティグリッツの『公共経済学』に求めるならば、「公的援助、福祉、被扶養児童家庭援助制度、貧困家庭に対する一時的援助、補足的所得保障、包括的補助金、現金福祉計画、現物給付、貧困率分類別計画、フード・スタンプ等々」じつに細かい社会サービスが列挙され、これがほぼ日本の福祉六法とほぼ同じ範囲のごく少数の人びとが対象になるだけの施策でしかないのである。

だから『世界の社会福祉』の『アメリカ』の巻では、アメリカ社会の特性と社会福祉が救貧事業から社会事業、社会福祉の成立と発展したという歴史が述べられたあと、こうした状況をつくった基盤にある社会思想が検討されたあと、社会福祉政策として児童・家庭、障害者（身体・精神・知的）、高齢者・ホームレスへの対策として解明され、コミュニティ・ケアや民間非営利団体などが述べるべられていて、日本の社会福祉理論とほぼ重なるので、この巻はほぼ妥当な理論を展開されているとみてよいのであるが、ただ問題なのは上述したようにアメリカ本国では社会福祉と呼んでいない諸施策を「アメリカの社会福祉」としていることと、アメリカでの救貧施策やニード支援の施策は本国ではソーシャル・ワークであるのに、この名称で呼ばれる施策や理論について一言もふれられていないこと、そして個別的にははじまりの部分の「社会福祉の歴史」において、慈善的救貧事業・社会事業が発展して国家による社会福祉が確立・発展してきたと3段階発展史観が述べられているが、アメリカでもこんな歴史は成り立たないことはイギリスと同じである。（のち、アメリカの社会保障の項のところで述べるがアメリカの社会福祉・社会保障両方の歴史を執筆さ

れているのは古川孝順氏なのであるが、奇妙なことに、文のなかの社会福祉と社会保障とをそれぞれに入れかえているだけで、文の内容は同じなのである。）

さらにもう一つだけいうなら、アメリカの公的な国民への生活保護の政策は先進国のなかで日本を並んでもっとも低水準だといわれているにもかかわらず窪田暁子氏が『社会福祉の思想と理念』で「アメリカの社会福祉は、アメリカという社会の特質を全面的にうけて、基本的に自立・自助を強調する文化のなかに生まれ、その故にこそ、一方におけるコミュニティ志向を強くもち、もう一方ではそこへの積極的参加を個々人の責任とし、またそのように機能する個人を積極的に援助するという発想に立っている。ソーシャルワークという、専門職志向の強い集団を形成してきたその歴史は、左右の思想的な対立を含む政策論争を絶えず続けながら、アメリカ経済の発展に支えられて、幅広いサービスを展開してきている。」といわれているのは、いったい何を社会福祉とみているのか、何を指しているのか、アメリカの社会福祉というものがこれほどの機能をもっているのか荒唐無稽であるなど、執筆者はアメリカの社会政策を知っているのだろうか。（日本的な意味での社会保障の一環である社会福祉が社会保険・国家扶助・公衆衛生と連携して、「経済の発展に支えられて、幅広いサービスを展開している」というのか、それとも、「資本主義の構造的欠陥が生み出す社会問題に向けられた合理的・補充的な」政策が順調に転開されているのであろうか。とくに、1981年からのレーガン反革命によって、富裕者のための大減税をして公共予算を縮小させて、福祉切捨政策を施行して2～300万人のホーム・レスを出現させ、それ以上のワーキング・プアなる人びとを生み、

その反面新保守主義理論を基に市場至上主義的に政府規制をゆるめて何10万人かのビリオ・ネア（億万長者）という層を輩出させ、ただでさえ大きかった所得格差をさらに拡大させて、後進国並みの貧富の格差の大きな社会をつくったことは記憶に新しいが、このようなアメリカの社会福祉・社会政策の危機という認識はなかったのだろうか。つけ加えるならば、レーガン反革命を推進させ、福祉国家を崩壊に導く反ケインズの政治・経済学理論や、公正・平等を否定して自由・効率を重要視して格差をつくる自由主義、弱者不援助、福祉切り捨てを主張する保守主義等々を隆盛にさせて、世界を混乱させる理論をつくっていたのがアメリカであったことは忘れてはならないだろう。（後述する）

くりかえすならば、社会福祉も社会保障も憲法第25条をとおしてアメリカのニューディール時代にはじめて出現した造語と政策名称からでてきた熟語であり、ニューディールの精神が貫かれている言葉であったにもかかわらず、母国アメリカに求めても社会福祉の意味はみえないのであるが、『先進諸国の社会保障・アメリカ』によれば、社会保障の方はほぼニューディール時代そのまま生きていることがみられる。編集者の藤田伍一氏は冒頭で、「社会保障のあり方をめぐる学問研究は欧米では『ソーシャル・ポリシー（Social Policy）』をベースに進められてきた。……ソーシャル・ポリシーの定義としては『健全な市民社会を維持するために社会問題を解決しようとする政策体系』と端的に規定しておきたい。……英米では健全なる市民社会を維持する上で障害となる問題群を解決し、市民社会からのドロップを救済・予防して『シティズンシップ（Citizenship＝市民としての資格）』を確保することがソーシャル・ポリシーの本来の課題となる。……またソー

シャル・ポリシーの主体についていえば、公共政策と同じで国家＝中央政府が政策主体であることが多い。そしてソーシャル・ポリシーはその公共政策の一分枝として発動され、通常、社会保障など社会プログラムを通じて遂行されていくのである。……ソーシャル・ポリシーは競争原理を活かすために必要な政策体系なのであって、不当な差別をなくし、競争機会を公平に分配することもその任務に数えられるのである。……ソーシャル・ポリシーが政策的枠組みにおいて『目的』であるとするれば、社会保障はそのための『手段』概念だということができる。つまりソーシャル・ポリシーの社会的目的を実現するための制度的手段のひとつといえるのである。」と国民の社会的権利を保障する政策は本来的にソーシャル・ポリシーでなければならず、社会保障はその実現のための手段の地位にあるという明確な説明をされて、ソーシャル・ポリシーとの関連においてしか社会保障のあり方が論及できないとされているといえよう。

だから『先進諸国の社会保障（アメリカ）』は藤田伍一氏の社会保障についての的確な規定と、どの理論書よりの確にソーシャル・ポリシーの枠組みのなかに明確に位置づけられて諸機能が論理的に説明されている（毛利建三氏の論理と同じである）点は、社会福祉・社会保障を手前勝手に解釈をしてくりかえす類書をはるかにしのいでいることは確かなのであるが、ただ藤田伍一氏の理論以外は、他の執筆が社会政策を実施するための一環として社会保障の一分野を分担しているという論理づけをされていないため、社会政策の諸施策の羅列的解説書になっているところがみうけられる。とくに、古川孝順氏は『アメリカの社会福祉』と『アメリカの社会保障』の両書にそれぞれの歴史を執筆されているのであるが、内容がほぼ同じであり、

とくに両者の略年表はまったく同じであり、タイトルや項目を社会福祉と社会保障に入れかえているだけであり、最後の部分である「アメリカの社会福祉の特質」および「アメリカの社会保障の特質」と題された結語にあたる文は社会福祉と社会保障を入れ替えているだけで内容はまったく同じであることをみると、もっとも現代的で的確な社会福祉の定義をつくった代表的な理論家にとっても、社会保障も社会福祉も同一なものとして区別はされていないらしいのであるが、両書の分担執筆をする理論家たちも担当している施策・政策がいずれの領域に属し、機能にどう相違をもたらすか、認識されていないようであるだけでなく、実際には『先進国の社会保障』と『世界の社会福祉』は共通する政策項目が多いのであるが、古川孝順氏の例にみられるように説明内容にそれほど相違がなく、しかも執筆項目は全部合わせると毛利建三氏のいわれている社会政策の範疇と変りないので、日本では社会福祉・社会保障・社会政策の厳密な区別はないのである。

ところで、現実にはアメリカ国民は整備された社会保障をうけて貧困は解消して生活が安定しているかというならば、社会保障という政策と理論のみをみているだけではその実際が把握できないのは、社会政策・社会保障は政府による所得再分配の政策的部分であり、国民生活の水準を決定する市場からの所得分配の局面の方をみることができないからなのである。

藤田伍一氏は、「公共政策は明示的な社会目的をもたない経済政策も含まれている。しかもインフレと失業はトレード・オフ関係にあるとよくいわれるように、経済政策とソーシャル・ポリシーでは互いに相容れない場合が多い。また経済政策がソーシャル・ポリシーに強いインパクトを与えソーシャル・ポリシーの効果を相

殺することも少なくない。」と、負の関係の方を先に考察されているが、通常は逆でアメリカの貧困・失業対策や、国民生活の安定・向上政策は世界一の経済学大国といわれる国の経済学が主導しているといつてよいであろう。ごく簡単にいえば、大恐慌以降アメリカの経済学はケインズ理論をとりいれて貧困・失業は経済政策と社会保障（実際は藤田伍一氏がいわれるように社会政策である）を連携・総合して解消していくべきだという論理が形成されている（サミュエルソンが創設したアメリカ型の経済学テキストでは、マクロ経済学には公共支出による失業解消、所得の増大と物価安定、ミクロ経済学では課税制と所得再分配施策による貧困救済が論じられている）のであるが、貧困・失業は何よりも経済問題であり、国民生活の安定・向上もやはり経済政策の課題であることを日本では社会保障の理論も社会福祉理論においても無視されている。（1970年代までの福祉国家は経済政策と社会政策を効果的に連携させて完全雇用の達成と貧困の解消に成功していた時期があったが、1980年ころから福祉国家が経済停滞を起こしたため社会政策を高度化すると経済が悪化するというトレード・オフ現象が起きたため、社会政策は経済の敵ということになり正義の政策から悪の政策として切り捨てられるように変っていったことは、経済政策とのかかわりにおいて考察しなければ理解できないものであった。）

ただ、アメリカでのみ使われている社会福祉の意味を貧困救済施策や国民の社会的権利を保障する政策とその理論のなかに求めてきたのであるが、この社会福祉という用語は、それらの保障政策として使われるようになるずっと以前の、1938年にバーグソンが福祉経済学のタームとして造語したものであることは前に述べた

が、じつはアメリカ経済学の領域においていまだに福祉経済学で社会福祉理論に依拠する理論家がいるのである。バーグソンの社会福祉関数を支持したサミュエルソンは「社会福祉理論をさらに精緻化しようとした矢先、アローによってその意図をくじかれた」といっているように、社会福祉関数で政策を決定して社会全体と諸個人の利益をそれぞれに増大するという論理は、アローが社会のすべての人を満足させるような政策の決定は不可能といった批判を『社会的選択と個人的評価』という標題で著わしたのであるが、アローは社会福祉を社会的選択という政府が政策を決定する論理と読みかえて、のちの公共選択論に途を拓いていたのであり、公共選択論は財政学、公共経済学および厚生経済学(福祉経済学)のなかで政府の役割を規定する論理として展開されるようになり、そのなかで例えばA.センのように社会福祉を継承して、人の福祉を単に所得や効用で測るのでなく財の利用で得られる機能の集合である潜在能力で測ることを提唱して、適切な政策を実施すれば、諸個人の機能はそれぞれに即して満たされ、その集合である潜在能力が成就するという理論のなかで生きており、実際に政府が社会政策を策定する指針をつくっていたので、経済学から社会政策系の理論に影響を与えていることもみなければならぬことは後述する。

公共選択論を展開する経済学はヴァージニア学派をはじめ、アメリカでは大きな勢力をもち、どのテキストにもその論理が説明されているが、租税を使って政府が施行する諸政策のあり方を論及する理論なので、どの政策にどれだけの大きさの財源を配分するかを論拠づける面が重いので公共経済学や財政学の基礎理論になっていて、政策総体のなかで社会諸政策が他の政策との関連で存立の意味づけや位置づけをして

いるので、社会福祉関数論にはじまる公共選択論によらなければ、社会政策、社会保障、社会福祉の意味がわからないものだったのである。もう少しいうならば、アメリカの経済学の多くは現資本主義体制を市場経済と公共経済が重層している混合経済体制をとっているとし、基盤には自然に成立した経済成長に適した市場に依拠して人は生活するが、市場は非常に不安定で恐慌であり、格差をつくり、悲惨まで呼んでしまうので、政府は租税を財源にして国民生活を安全・安心・安定をつくる政策を公共的に施行するのが公共経済であり、その内容は国防・治安にはじまり道路・港湾やその他のインフラストラクチュア（：ここでは社会資本とする、上下水道・エネルギー供給そして教育・医療・公園など）の一環として社会的諸施策がつくられているのであって、このように混合経済体制のなかの公共経済学・公共政策からの視点からみないと、単に個別的政策だけをとりあげて説明してもその真の意味が解るはずのものではなかったことは、後に評述する。

18. 主要諸国における社会政策・社会保障・社会福祉の比較検討 ——世界に社会福祉はなく社会保障は限定的、社会政策が中心的位置

このように、『世界の社会福祉』のうちイギリスとアメリカの巻をみていくと、イギリスには社会福祉という政策がないので「イギリスの社会福祉」という繫辞・連語は成り立たないし、「アメリカの社会福祉」は政府の公的社会資源支給制度である「福祉プログラム」を指すだけの小規模な施策群でしかないことがみえてくるので、生存権保障政策の総称ではありえないことが理解できてくるのであるが、このこと

は世界最高の福祉大国といわれるスウェーデンについても同じであり、現地での生活が長く、おそらく日本人としてもっとも的確にスウェーデンの実情を熟知されている竹崎孜氏は『生活保障の政治学』、『スウェーデンはなぜ生活大国になれたのか』において、わざわざスウェーデンには「福祉政策と呼ばれるものは政治用語としても社会用語としても存在がみられ……なくて、社会政策の用語がある」といわれ、さらに福祉学、社会福祉もないといわれていることを援用すると、『スウェーデンの社会福祉』という繫辞も成立しないのが実情なのである。竹崎孜氏は、国民の社会的権利がほぼ完全に保障されているスウェーデンの福祉国家は、社会保障とか社会福祉といった政策が機能して成立しているというものではなく、70%を超える租税と財源にして政府が国民生活をさまざまに保全する政治活動をとおして適切に保障するすぐれた政府の存在から論及しなければならないといわれているとおり、『先進諸国の社会保障・スウェーデン』と『世界の社会福祉・スウェーデン』のいずれも関連諸政策を詳細に叙述しているのであるが、これらの単独の個別的政策の解説の叙述だけではスウェーデン・モデルといわれる福祉国家の全体像を把握することがむずかしいので、なぜどのように世界最高の保障をされているかの理解ができないという欠陥も露呈しているのである。だから世界最高の福祉国家スウェーデンについてはもっとも深く学ばなければならないが、社会政策という面からだけでなく政府のあり方、経済政策、社会のあり方等の総合的な考察をすることによってしか果たせないのも、後の課題とすることにならざるをえない。

(例えば、岡沢憲美氏と1997年に『比較福祉国家論』を著わされた宮本太郎氏は、1999年

に『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学』を刊行された後もスウェーデンの政治・経済・社会体制について精力的に研究成果を発表されているが、その貪欲なまでにスウェーデンの体制の本質を研究し尽くし、理念化して日本社会のあり方のモデルとして学ぼうとされている研究的姿勢と比べるまでもなく、両叢書は世界最高のスウェーデンの社会保障・社会福祉を論究・紹介する熱意に欠け平板すぎているようにみえる。)

さらに、古くから日本の社会政策理論に大きな影響を与えてきたドイツは、どちらの叢書の巻も社会保障、社会福祉についてはあらためて定義しかえすことなくほとんどの政策の解説は日本の常識をあてはめてドイツで実施しているさまざまな政策の併列的説明をしているだけにみえるのは他の巻と同じであるが、第2次世界大戦後のドイツでは福祉国家の代わりに社会国家を、政府の関与して調整する市場を社会市場と呼んでいた非常に特徴的な事情・意味が究明されているのに、各政策は日本的な解説になっているので全体的にみればドイツの社会的権利の保障政策の独自性を解明ができていないのではなかったらうか。

ただ、「先進諸国の社会保障」の『ドイツ』の巻の冒頭の4章では、ドイツは、日本で社会福祉・社会保障という名称とは異なる名称を使いながら社会的権利を保障する政策体系をつくっていることを無意図的に述べられている。とくに足立正樹氏が執筆された『第3章 社会的市場と社会保障』においては、通常福祉国家とはケインズ理論に即して政府が市場に介入して経済の成長と安定を図って完全雇用と所得の向上を達成させ、さらに社会民主主義的な理念によって所得再分配をして格差は正やニード救済をする体制という説明がされていたのである

が、西ドイツだった時代には敗戦直後に財務相だったエアハルトの主導で政府が経済を指揮して市場の活性化をはかりつつ管理・調整して、敗戦による大荒廃からの回復を図った政策方針を「社会市場」と称していたという。おそらくケインズ政策と同質なものといつてよいといえるのは、この経済政策が成功して西ドイツ経済は混乱から見事に立ち直りのちに強力な経済的大国に成長しているからであるが、そのうえこうした経済成長を活用して大きな財源を造り、かつての社会政策を超える「合理的な生産政策・市場政策・農業政策・貨幣政策・信用政策・景気政策・対外貿易政策」などの市場政策と、住宅・手金・雇用・労働保護・教育・所得保障などの公的保障に加え、公私共同による医療保障・青少年・家族・高齢者・障害者保護等々を厚く施行して他の西欧福祉国家と比べて遜色のない体制をつくり、全国民に自由で豊かで平等な生活を保障していたにもかかわらず、第4章執筆の山田誠氏によれば「ドイツ人にとって今日でも疵護者的なイメージを伴っている福祉国家の語には否定的な含意があり、肯定的な意味では機会均等の原則を重視する社会国家の語を用いているといわれているように、19世紀からもっとも早く社会政策という、理論と実際を成立させ、20世紀はじめにはワイマール憲法を制定した国柄らしく、どこの国の影響もうけず、独自の名称をもつすぐれた体制をつくっていることが述べられている。しかし、第5章以後の実際の諸政策の解説では標題には社会保障の名称は使われているものの、本文には社会政策、社会保険、社会扶助というタームが出てくるだけで「ドイツの社会保障」という巻なのに社会保障という語も、その定義がないという奇妙な巻になっているのである。だから『ドイツの社会保障』という標題でドイツの社会国家を解説す

るのでなく、ドイツの政策体系に即した理論書にすべきだったのではないだろうか。

『ドイツの社会福祉』も同じで、社会政策が主流で社会福祉という政策のない国の「社会福祉」をなぜ語ることができるのか不思議でしかないが、『世界の社会福祉』の方で臼井英之氏が『ドイツ社会における社会政策の意味』という章を担当され、日本の社会政策の独自性に触れながら、そのモデルにしていたドイツの Sozialpolitik は、1870年代から「工業化の進展にともなって派生してきた社会問題への対応ないし解決を意味する語として用いられ」、その対応する範囲は具体的に広くなり「良い状態を促進させる社会的諸関係の秩序を目指す国家の介入」施策とされ、イギリスの Social Policy とほぼ同様な法制がつくられたりしたが、第2次世界大戦後のドイツは東西に分裂させられたあと、東ドイツでは社会政策はブルジョアの政策だとして否定的に解釈されていたので、統一後はニューディール時代の Social Security Act とほぼ同じ意味の Soziale Sicherheit という法律名称を使うようになり、そこでは、1. 児童手当、2. 雇用促進、3. 就学促進、4. 労働法、5. 母性保護、6. 共同決定、7. 事業所組織、8. 雇用者保全・安全衛生、9. 財産形成促進、10. 疾病保険、11. 労災保険、12. 年金保険、13. 障害者のリハビリテーション、14. 社会的補償・戦争犠牲者援護、15. 住宅補助金、16. 社会扶助、17. 海外移住者のための社会保険、18. 介護保険、の18の法制から成り立っていることが述べられているのが、『ドイツの社会福祉』のなかで唯一の社会政策と社会保障の関連の規定であり、社会福祉なる政策はすべてこれらのなかに含まれているので、ドイツには社会福祉という独立した領域がないことが暗示されていたのが、ドイツの明確な政策規

定だったのである。

さて、日本の政策論に影響を与えてきた国の政策名称と意味をみてきたが、二つの叢書全体に触れることはできないので、もう一国だけ主要な『フランスの社会福祉』をみておこなれば「フランスでは社会福祉という言葉がほとんど使われず、日本でいう社会保障、社会福祉、住宅や家族政策などはすべて〈社会的なもの〉でくられ、それは教育や医療政策、余暇活動の分野にもおよんでいる。フランスでは国家と社会が明瞭に区別されていたこと、また社会の主体の形成をめぐることは、今なお鋭い相克があることを知る必要がある」という『はしがき』の文は示唆的であり、この叢書全体のなかの唯一の白眉の論理である。ただこのようにフランスには社会福祉がないことを「はしがき」で断っておきながら『フランスの社会福祉』という巻が編まれ、社会福祉の政策としてさまざまなく社会的なもの〉を説明しているというのはまったくどうかしており、理論が成立していない、あるいは破綻しているということになるのではないであろうか。

ただ、フランスは福祉国家のうちに数えられていないこともあって日本ではその実情はあまり詳しくは知られていないが、政策名称にこだわらなければ両叢書のフランスの生存権・社会権を保障する政策はすぐれた説明がなされているといえよう。両者ともイギリスでSocial Policyと呼ばれている範囲の政策を、フランスではそう呼ばずフランス独自の名称の政策にしているものを、日本的に社会保障・社会福祉と読みかえて説明されているのであるが、フランスの政策・制度の現状はよく書かれていることは確かである。しかし、「先進諸国の社会保障」の『フランス』の巻の「総論」において、フランスのSESIというところがつくったとする「社

会保護の範囲と社会保険および社会保障の範囲」という図がのせられていて、国民生活の安定を保障する諸制度を総括するのが社会保護であり、そこから福祉制度・使用者制度・相互扶助組合を抜いた範囲が社会保険であり、さらにそこから失業補償制度を除いた範囲を社会保障だとされているのをみると、フランスでは全制度の総称が社会保護ということになっているようなのであるが、その図を引用されている総論の執筆者の藤井良治氏は本文では「社会保護が対象とするリスクは、1疾病、2障害、3労働災害、4老齢、5遺族、6出産、7家族、8職業不適応、9失業、10その他」とされ、そのうち社会保険は「疾病、障害、老齢、死亡、寡婦および出産というリスクまたはそれらにかかる費用を対象とする」と社会保障法典に規定されているといい、さらにそのうちの社会保障制度の「対象とする領域は社会保険、労働災害、職業病および家庭給付である」と、その関係性を述べられ、「1996年度の社会保護勘定は2兆8301億フランで、事務費や財務費を除いた給付費は2兆3587億フランである。これに対応する社会保障勘定は1兆8264億フランで、社会保護勘定の77%強となっている」といわれているのをみていくと、フランスの社会保護・社会保障は複雑であることがわかってくるものの、疑問になることはなぜフランス本国の政策体系に即してフランスの社会保護という解説書にしなかったのであろうか。

フランスにはない社会福祉という政策を解説する『世界の社会福祉』の「フランス」の巻は高齢者福祉・障害者福祉、児童と家庭の福祉、社会扶助と日本の福祉六法にあたる施策の解説にはじまり、所得保障や年金・医療、家族給付、など社会保障領域から都市・住宅政策などの社会政策にいたるまでの説明だけでなく、無

作為的に社会福祉の法制、行政、財政とか、フランス社会構造と社会福祉、社会的生活観などという項目がつけ加えられ、社会福祉や社会政策の解説書の範囲をはるかに超えフランス社会論になっているようである。ただ、不思議なことは「フランスの社会福祉の特色」という序文で、上述した『フランスの社会保障』にあった「社会保護の範囲と社会保険および社会保障」という図と似た図が「社会保障、社会福祉のシステム」として出典も示されずに掲載されているのであるが、そこでは社会保障制度、社会福祉制度（Action Sociale の訳で社会扶助制度、社会連帯制度・社会福祉活動〈Service Sociale の訳〉を包摂する）。雇用保障を総括する大概念が社会保護制度となっていて、「社会保障」の巻とあわせて考察すると、フランスでは国民の社会的権利を保障する政策の総称は社会保護であることは確からしいのに、両巻とももっとも重要な制度であるフランスの社会保護についての論究はないのである。そしてフランスにも社会福祉という政策・制度がないことは『社会福祉』の巻の方の図で、“Action Sociale”を社会福祉制度と訳し、“Service Sociale”を社会福祉活動と訳しているのをみれば明瞭である。くりかえすならば「フランスの社会福祉」というものはないのである。

19. 生存権保障政策はいかにあるべきか

かくて、日本に大きな影響を与えたアメリカ、イギリス、そして小走りであったがスウェーデン、ドイツそしてフランスの社会権保障政策を瞥見してきたのであるが、日本で規定されている社会政策・社会保障・社会福祉の意味はいずれの先進国とも異なることは一応明証できたといえるであろうが、（じつはソーシャル・ワー

クあるいは社会事業が社会福祉援助技術論になってしまっている大問題もあるのだが）、こうした事情が明瞭になったということは、くりかえしになるものの、日本国民の社会的権利を保障する諸施策・諸政策が、その名称だけならともかく、その理論も施策内容まで先進国と異っていることを意味するので、その是正はどうしたらよいか、あるいは先進諸国に通用するような政策をつくっていくべきか考えなければならぬであろう。

日本の社会福祉理論は完全に先進国と異っているのにまったく問題にもならず、世界にも同じ名称の政策があると全員が思い込んでいるのは、社会政策・社会保障・社会福祉（・社会事業）の理論をつくった日本の理論家たちは、マルクス主義経済学理論しか知らなかったことが第1の理由である。先に何度もあげてきたそれぞれの政策の定義が世界とねじれ、歪曲していたのは簡単にいえば近代経済学に依拠する先進資本主義国での、国民の社会的権利を保障する政策の論理は、市場から所得を得て生活をすることを自立とし、市場は国民の所得を効率的に増大させて各個人の生活を向上させる機能を積極的に肯定して、国民が市場に安定的にかかれることを基盤におくのであるが、ただ市場は不平等と貧困を生むという欠陥をもつので、その是正のために政府あるいは社会（民間）は税あるいは寄附を財源にして、市場から所得や必需品を得られない人びとに社会的諸施策として所得再分配をして生活の自立を支援するという理論であるのに対し、マルクス主義理論の立場にたつ日本の社会福祉理論は資本主義否定の理論から、階級社会の根本的矛盾として発生する社会問題は放置しておくで暴動や革命にまで発展しかねないので国家が対応せざるを得なくなって仕方なく施行せざるをえない政策が社

会福祉なので、革命運動をするならば政府がさらに対策を立てなければならぬように追い込まれるから、社会福祉は運動によってつくられてさらに水準が高くなるとしたので、政策主体は政府対革命の関係というようなことになっていた。時代的に革命や革命運動が衰退して問題にもならなくなると、日本の社会福祉理論は後でまとめるが何をいっているかわからなくなっているのである。(のち詳述するが、マルクス主義理論では福祉を論理化できないことをつけ加えておかなければならない。福祉とは「資本論」で商品の二重性として交換価値と並置された使用価値と同じ意味なのであるが、マルクスは商品を交換価値の面からのみ分析して剰余労働・搾取を暴露していくのであるが、その過程で使用価値の分析を捨象してしまっているため、近代経済学は人が市場を基盤に経済活動するのは効用・福祉つまり使用価値の拡大・最大化を求めているという前提をしている理論とはまったく系列の異なる学なのである。)

もう少し具体的に、日本国民の社会的権利を保障しなければならない社会的諸施策を規定する論理が、マルクス主義理論が介在してその解釈をしてきたことが、先進諸国の諸政策の名称とは齟齬し、理論までも異質にさせて、ねじれている事情を諸政策に即して整理しておこう。その第1にあげなければならないのは、すでに第2次世界大戦前に大河内一男氏が『資本論』の論理に根拠をおいて「社会政策は労働力確保のための資本の政策、すなわち労働力保全政策である」という定義であり、日本ではいまだにこの定義がいきでいて全失敗の元凶となっているといわなければならない。つまり、本来なら、政府が国民の社会的権利を保障するためには、ベヴァリッジ・レポートなどが提起しているように、あるいはイギリスやほかの先進国のよう

に、社会政策を対応させていくべきだとしているのであるが、その政策内容は貧困救済政策、医療保健政策、教育政策、住宅・環境政策に加えて労働政策等が並行的に、総合的に施行されていくので、労働政策は社会政策の一部であるのに、全体的名称を僭称させてしまったため、社会的権利や生存権をこのような諸政策を複合的に統一して、名称はともかく総合社会政策として保障していくという理論体系をつくることを阻害してきたのであった。

その弊害をうけたのは社会保障の理論的定義と政策であったといえよう。くわしいことは前に述べたので略するが、50年勧告を作製した社会保障制度審議会の委員は憲法第25条にでてきた社会保障の意味を求めて、アメリカの Social Security Actではなく、ベヴァリッジ・レポートの方を研究したといわれているので、レポートは社会政策形成を提案していることはおそらく理解できたであろうが、「社会政策は労働政策」だという日本的な理解にわざわざされて、レポートは社会政策ではなく社会保障制度の形成を提起していると考え、単に所得保障・経済保障の意味しかもたない社会保障を社会保険、国家扶助、公衆衛生、社会福祉を総合して国民の生存権を保障する政策としていたことは、勧告の4年前に公布された憲法第25条の敷衍化には大いに役立ったし、同じ年GHQの指導で現実化した、生活困窮者緊急生活援護として膨大な財源を裏付けた「生活保護法」の意義など日本国民の理解を絶していた生存権や人権の解明には貢献してきたので、いまだにこの規定が持続的に承認されているのは確かであるものの、ベヴァリッジ・レポートを総合社会政策でなく社会保障として理解してしまったことは、憲法第26条の教育権、第27条労働権、第28条団結権などを統合した社会政策をつく

る途をとぎす結果になっていたといえよう。つまり、前から述べているように、社会保障の意味が世界的に異質であるだけでなく、その定義が総合社会政策を形成することを阻害してきたということなのである。

くりかえすなら、社会政策と社会保障という名称の政策はほぼ全部の先進諸国で機能しているのであるが、日本では前者を単なる労働政策と狭く解釈し、後者は社会保険・国家扶助・公衆衛生・社会福祉の統合という広く扱っているところが異っている（その弊害は省略する）のであったのに対し、社会福祉についてはアメリカに福祉プログラムという少し似た政策があるだけで、この名称をもつ政策は西欧諸国にはないことに、社会政策と社会保障との相違があった。だから、社会福祉という欧米諸国では福祉経済学の論理としてしか使われていない概念を、唯一日本だけ、貧困救済的政策、ニード支援施策の意味に使っているので、社会福祉の定義は日本独自のものであることは当然であるが、それが統一されていないことにも特徴もっている。そのような統一されていない多様な社会福祉の定義の一つが50年勧告が社会保障を定義をした際に、社会福祉はその一部を構成するものとして、「社会福祉とは、国家扶助の適用をうけている者、身体障害者、児童・その他援助育成を要する者が、自立してその能力を発揮できるよう、必要な生活指導、更生指導、援助育成を行うのである」という規定されていたのであるが、先にもみたとおり国家扶助受給者・身体障害者・児童という援護育成の対象者は当時成立していた福祉三法と呼ばれていた「生活保護法」、「身体障害者福祉」、「児童福祉法」が、法的・行政的に救済・保護されていた現実を基盤としてつくられた定義であり、日本の社会的施策の理論としてはめずらしく現実と

論理が一致した規定だったのであり、のち「精神薄弱者（知的障害者）福祉法」、「老人福祉法」、「母子および寡婦福祉法」の三法がつけ加って「福祉六法」に整備されるので、現実的にも実効力をもつ社会福祉は六法が法制的に機能する範囲の活動を指すことはもっとも正確な規定だったということができる。

この社会保障制度の一環として位置づけられた政府による法制という社会福祉の定義は、社会福祉の理論家は気に入らないらしく、社会政策との関連でマルクス主義理論的に規定された社会事業の定義を継承する傾向が主流になっていったのである。その発端をつくった孝橋正一氏は「社会事業とは資本主義制度の構造的必然の所産である社会的問題にむけられた合理的・補充的な公私の社会的方策施設の総称であって、その本質の現象的表現は、労働者＝国民大衆における社会的必要の欠乏（社会的障害）状態に対応する精神的・物質的な救済、保護および福祉の増進を一定の社会的手段を通じて、組織的に行うところに存する」と、大河内理論を継承しつつ社会事業の名称のままマルクス主義理論的な定義を提起されていたのであるが、まだ日本のアカデミズムがマルクス主義理論に席捲されていた時期だったこともあってこの社会科学的政策論を自称する論理が社会福祉の代表的定義となっていたのであった。

ただ、しかし、いまになってみるとこの定義は福祉国家の政策の説明であることがみえてくる。孝橋正一氏は福祉国家は国家独占資本主義だとして、その政策は国民の目をあざむくだけの欺瞞的なものだとして極力否定をくりかえしているのであるが、旧ソ連の社会主義体制が崩壊してその内情こそが虚偽的であったことが判明し、福祉国家だけが国民の社会的権利の保障に成果をあげていたのであったから、孝橋正一

氏が厳密に社会科学的に規定した社会事業は期せずして否定していた福祉国家の政策を説明していたのであった。つまり、日本のほとんどのマルクス主義に依拠する社会福祉の理論は福祉国家を否定しながら、福祉国家の政策を社会福祉として説明するという矛盾を犯していたのであった。

この傾向が現在までつづいていることは、もっとも新しい代表的理論である古川孝順氏の定義は「社会福祉とは、現代社会（経済的には資本主義体制、政治的には民主主義体制をとる都市型社会）において、人びとの自立の生活、自己実現を支援し、社会参加を促進するとともに、社会の包摂力を高め、その維持発展に資することを目標に展開される一定の歴史的社会的な施策の体系であり、その内容をなすものは、人びとの生活上の一定の困難や障害、すなわち福祉ニーズを充足あるいは軽減緩和し、最低生活の保障、自立生活の維持、自力生活力の育成、自立生活の援護を図り、さらには社会参加と社会的包摂を促進すること、またそのために必要とされる社会資源を確保・開発することを課題に、国・自治体ならびに民間の諸組織によって設置運営されている各種の制度ならびにその実現形態としての援助活動の総体とに把えられる。」という総合的複合的規定をされているのであるが、これだけの課題を社会福祉という一つの政策だけで実現・施行できるはずがないことはわかりきっているにもかかわらず、日本の社会福祉理論は福祉国家論なので内部にいくつもの政策および行政的財政的機能システムが総合・複合されているという暗黙の前提があるので、こんな巨大な定義が適用するのである。

このように、日本国民の社会権・生存権を保障する社会政策・社会保障・社会福祉という政

策の定義を並べてみると、社会政策は労働政策であり、社会保障は社会保険・国家扶助・公衆衛生・社会福祉が統合されたいわゆる生存権保障政策であり、社会福祉（社会事業）はじつに広大な範囲・領域の国民生活全体を全面的に保障する福祉国家政策を意味しているという、欧米先進国とはまったく逆の概念構成になっているのである。屢々述べてきたように日本の社会保障、社会政策の用語法は誤っている、とくに社会福祉の用語法は狂っているといってきた実態は上述のとおりである。なぜこんなことになっているのか、こんな異状な学的状況に対し理論家たちはなぜ疑念をもたないのか、答えの一つは簡単にいえば、日本の社会的施策系の理論家は近代経済学（じつはこちらが通常の経済学なのである）に無知であったため、イデオロギー的であり、現実は無視されて関係がなく、非学問的になっているのである。

20. 経済学の理論が社会的権利の保障政策や福祉国家の基礎にある

日本の社会政策・社会保障・社会福祉（および社会事業）という政策理論はマルクス主義理論によって論理化されていたため、これら日本の国民の社会的権利や生存権の保障をする広い意味の政策、あるいは貧困救済をする狭い意味の施策等々が、こうした政策・施策を現実において施行・機能させている欧米先進国の実際のも名称とも、施策・政策内容とも、あるいは理論までも齟齬し、異質なものにしてしまっていることをみてきた。もともとマルクス主義はその経済学において交換価値の分析から剰余価値という資本家階級が労働者階級を搾取している秘密を暴露して、社会学が資本主義体制が階級社会のため貧困層が沈滞することを証明し、政治

学はこうした体制が発生させる矛盾・社会問題は資本主義を革命して共産主義体制を創造することによって資本主義の搾取体系から発生する貧困・社会問題は完全に解決できると主張する資本主義否定の革命理論だったので、社会的諸施策が救済・解決しようとする貧困の分析・説明はもっとも得意とするところであるが、その解決は革命によるしかないとしているので、資本主義体制のなかで貧困救済をする施策をどうつくるかという論理をもっていなかったにもかかわらず、日本の理論はマルクス主義の資本主義分析にマルクス主義理論にはない救済対応策を結合させようとするから恣意的解釈をしたり、変形的革命論になったりして、資本主義を肯定している欧米先進国とは異ってしまっていたといえよう。(さらにもっとも大きな理由は欧米先進国はキリスト教国家で、中世から慈善事業が存在しており、その活動や精神は現在にまで引きつがれ、それが福祉国家にまで継承されている〈国民は社会政策の財源を造るための重税に耐えている〉)のに対し、日本には他人の貧困を救済するという慣習・伝統は皆無に近かったことが、日本の理論が恣意的につくられ、欧米諸国の実際と理論と異っているのは当然といえよう。)

マルクス主義についての論究は論争も含めてのち詳述するが、日本の社会政策・社会福祉の運動論がいうようにもし国民が政策を拡大・高度化する要求運動が隆盛となり政府に政策の変更をさせただけでなく政府まで代えることができたとしたなら、すでに崩壊してしまっている旧社会主義体制のような政策体系ができあがったであろうから、20世紀後半の現実での比較をするなら、社会政策・社会保障・社会福祉の各理論は福祉国家をモデルにすべきだったはずである。ところが、マルクス主義理論に依拠

している大部分の社会福祉の理論家は福祉国家は社会主義前夜の国家独占資本主義だとして否定しつづけてきたため、福祉国家肯定論者は異端の少数派になってしまい、福祉国家を支える政治勢力は正統派のマルクス主義が社会改良主義・修正主義といって否定し批判しつづけていた、社会民主主義の政府だったことにあったことが理解されなかったのである。

近代経済学は無知で、マルクス主義理論しか知らない日本の社会的政策系の学にたずさわる理論家は、19世紀からの熾烈な修正主義論争の結果、1917年のロシア革命の成功によって勝利したと考えられた正統派マルクス主義の側に立った国がかつての社会主義体制をつくり、大部分の国民を政治的に弾圧し、不平等で不自由な体制のもとにしばりつけて貧しい生活を強いていたことを想起すべきであり、論争で正統派から修正主義、改良主義と罵声をあびせられ、一旦敗北したかにみえた勢力が社会民主主義政党をつくって福祉国家の構築をし、そこで施行された社会政策・経済政策が実際に国民に自由で平等で豊かな生活を保障していたことは知られていたであろうが、じつは社会保障・社会福祉を含む社会政策とは現実的・漸進的改革路線をとる社会民主主義政党がつくったもっとも主要な政策であったことも認識しておくべきであったろう。

さらに、日本の社会的政策の理論が近代経済学は無知であったことは、ほんとうに経済政策と社会政策を連携させて施行していこうとするなら、大きな財源を必要とするという財政論をもたず、資本主義の構造的欠陥が生み出す社会問題は放置すると暴動や革命が起きるので資本主義の政府が対応せざるをえないとか、要求運動をして政府に対応させるというのが財源開発理論に代る論理だったのである。これに対して

近代経済学の論理は一見簡単で、市場経済体制は効率的な経済の成長と生産諸力の効果的な発展をさせ、それにより国民所得の増大による個人の生活を向上させるという機能に優れているので、労働者・大衆の社会的要求や、国民の生活上の要求・生活問題あるいは自立的生活や自己実現など日本の社会福祉の理論家が社会福祉の課題としてあげているものなどは、市場から供給される所得と資源（商品）の確保によって充足・達成させられるのであるが、問題には市場には所得格差・不平等を生みだして低所得者を生むことと、市場にかかわれない人に分配できず無所得にしてしまう欠陥をもつので、民主的で公正な政府なら成長・増加した所得分配分に課税して、それを財源に所得再分配をする諸政策を推進して、全国民の生活上の要求の充足と自立的生活の保障し、貧困とニードも解消していくための経済政策と社会政策を連携させているのが、福祉国家という単純な図式になっている。

福祉国家の規定はこんな単純な説明ですまされるようなものでなく、典型的には、ケインズ経済政策と社会民主主義的的社会政策統合という理論があり、さらに混合経済体制（市場経済と公共経済のミックス体制で、市場の成長機能を活かしつつ、その欠陥の是正を兼ねて政府が税を財源にインフラストラクチャをつくって国民生活を全面的に保障する）の一形態という説や、政治は社会民主主義、経済は成長政策、社会は再分配推進の倫理という三者の結合体制という論理などさまざまな説明があるが、これらの理論がいかに形成されたかはさらに詳細に論及していかなければならないであろう。

こうした福祉国家は1950年代から70年にかけて西欧諸国につきつき構築され、全国民の自由で平等で豊かな生活を保障していたのである

が、1980年ころから福祉国家政策は経済的停滞に陥らせるという議論が起き、ケインズ経済学と新古典派経済学との間の論争、福祉国家か自由市場放任政府かという政争、大きな政府か小さな政府かという論争が激しくなっていくので、この歴史の節目の理論と現実をみなければならなくなっているのである。これらの議論は社会政策や社会福祉をいかにすべきについて経済学の方から論争的に規定してきているので、修正主義論争にはじまり福祉国家論争にいたる論争史をみていくことにしたい。

引用・参考文献

- 百瀬 宏 (2002) 『「社会福祉」の成立』 ミネルヴァ書房
- 鈴木昭典 (1995) 『日本国憲法を生んだ密室の九日間』 創文社
- 小室直樹 (2002) 『日本国憲法の問題点』 集英社
- 鶴見俊輔 (1969) 『アメリカの革命』 筑摩書房
- 林 敏彦 (1988) 『大恐慌のアメリカ』 岩波書店
- 岩波講座 (1964) 『世界歴史 27』 岩波書店
- 伊東光晴 (1983) 『ケインズ』 講談社
- 根井雅弘 (1991) 『ケインズ革命の群像』 中央公論社
- 根井雅弘 (1990) 『ケインズから現代へ』 日本評論社
- サムエルソン 佐藤隆三他訳 (1991) 『厚生および公共経済学』 勁草書房
- ケネス・アロー他・鈴木興太郎他訳 (2006) 『社会的選択と厚生経済学』 丸善株式会社
- 林健太郎 (1963) 『ワイマル共和国』 中央公論社
- 玉野井芳郎 (1971) 『日本の経済学』 中央公論社
- 福田徳三 (1980復刊) 『厚生経済』, 『生存権の社会政策』 講談社学術文庫
- 大河内一男 (1954復刊) 『社会政策の基本問題』 日本評論社
- 大河内一男 (1950) 『社会政策原理』 勁草書房
- 平田富太郎 (1973) 『社会政策問題』 成立社

- 吉田久一・一番ヶ瀬康子（1982）『昭和社会事業史への証言』ドメス出版
- 上村政彦（2001）『社会保障論』みらい
- 菅沼 隆（2005）『被占領期社会福祉分析』ミネルヴァ書房
- 黒木利克（1962）『日本の社会保障』社会福祉新聞社
- 近藤文二（1974）『日本の社会保障の歴史』厚生出版社
- 岡田藤太郎（1995）『社会福祉学一般理論の系譜』相川書房
- 東京大学社会科学研究所編（1984～85）『講座・福祉国家（全6巻）』東京大学出版会
- 社会保障研究所編（1984）『社会福祉改革論（全2巻）』東京大学出版会
- 毛利建三（1990）『イギリス福祉国家の研究』東京大学出版社
- 毛利建三編著（1999）『現代イギリス社会政策史』ミネルヴァ書房
- 武川正吾（1999）『社会政策のなかの現代』東京大学出版会
- 塩野谷祐一編（1999～2000）『先進諸国の社会保障（全7巻）』東京大学出版会
- P. スピッカー 武川正吾訳（2002）『社会政策講義』有斐閣
- 森島通夫（1989）『サッチャー時代のイギリス』岩波書店
- 事典刊行委員会編（2004）『社会保障・社会福祉大事典』旬報社
- 加藤智章・菊池薫実他（2007）『社会保障法（第3版）』有斐閣
- 隅谷三喜男（1969）『労働経済学』筑摩書房
- 仲村優一・一番ヶ瀬康子編（1998～2000）『世界の社会福祉（全12巻）』旬報社
- 吉田久一（1960）『日本社会事業の歴史』勁草書房
- 吉田久一（1971）『昭和社会事業史』ミネルヴァ書房
- 吉田久一（1974）『社会事業理論の歴史』一粒社
- 玉井金五他（1997）『社会政策を学ぶ人のために』世界思想社
- 孝橋正一（1962）『全訂・社会事業の基本問題』ミネルヴァ書房
- 孝橋正一（1973）『続 社会事業の基本問題』ミネルヴァ書房
- 古川孝順（2003）『社会福祉原論』誠信書房
- 真田是編（2004）『図説・日本の社会福祉』法律文化社
- 一番ヶ瀬康子他編（2002）『社会福祉辞典』大月書店
- 熊谷尚雄（1978）『厚生経済学』創文社
- 奥野正寛・鈴木興太郎（1985）『ミクロ経済学ⅠⅡ』岩波書店
- 岡 敏弘（1997）『厚生経済学と環境政策』岩波書店
- 坂田周一（2000）『社会福祉政策』有斐閣
- 小田兼三（1993）『現代イギリス社会福祉研究』川島書店
- 高島 進（1979）『イギリス社会福祉発達史論』ミネルヴァ書房
- 高島進（1986）『社会福祉の理論と政策』ミネルヴァ書房
- R. M. ティトマス 三浦文夫監訳（1971）『社会福祉と社会保障』東京大学出版会
- W. A. ロブソン 星野信也訳（1980）『福祉国家と福祉社会』東京大学出版会
- T. H. マーシャル 岡田藤太郎訳（1981）『社会政策』相川書房
- T. H. マーシャル 岡田藤太郎訳（1989）『福祉国家・福祉社会の基礎理論』相川書房
- R. ピンカー 星野政明訳（1981）『社会福祉三つのモデル』黎明社
- ヴェ・エス・アンドレーフ 柴田嘉彦訳（1973）『ソ連の社会保障』民衆社
- B. Q. マジソン 光信隆夫 湯沢雅彦訳（1974）『ソ連の社会福祉』光生館
- 柴田嘉彦（1996）『世界の社会保障』法律文化社
- USA 保健・教育・福祉省 後藤昌彦訳（1978）『アメリカの社会保障制度』光生館
- 一番ヶ瀬康子（1963）『アメリカ社会福祉発達史』光生館
- 一番ヶ瀬康子（1976）『現代の社会福祉』春秋社
- B. S. ジャンソン 島崎義孝訳（1997）『アメリカ社

社会福祉に関する経済学論争史（1）

- 会福祉政策史』相川書房
- 竹崎 孜（1981）『スウェーデンの実験』講談社
- 竹崎 孜（1991）『生活保障の政治学』青木書店
- 竹崎 孜（1999）『スウェーデンはなぜ生活大国になれたのか』あけび書房
- 川越 修（2004）『社会国家の生成』岩波書房
- ドイツ共和国労働・社会省 保坂哲哉他訳（1978）『ドイツの社会保障制度』光生館
- 木村周市朗（2000）『ドイツ福祉国家思想史』未来社
- J. J. デュペイラー 上村政彦他訳（1978）『フランスの社会保障』光生館
- J. E. スティグリッツ 藪下史郎訳（2003）『公共経済学 上下（第2版）』東洋経済新報社
- 池上 淳（1990）『財政学』岩波書店
- L. サロー他 中村達也訳（1990）『現代経済学（上下）』TBSブリタニカ
- 佐和隆光編（1989）『現代経済学の名著』中央公論社
- 塩野谷祐一他編（2004）『福祉の公共哲学』東京大学出版会
- 神谷直彦（2002）『人間回復の経済学』岩波書店
- 岡沢憲英・久塚純一（2001）『世界の福祉』早稲田大学出版部
- 宮本太郎（1999）『福祉国家という戦略』法律文化社
- 磯辺 実（1985）『社会福祉学原論』学術図書出版社
- 磯辺 実（1973）『社会福祉学原論研究』福岡県立社会保育短期大学社会福祉セミナー
- クリストファー・ピアソン 田中宏・神谷直樹訳（1996）『曲り角にきた福祉国家』未来社