

日本資本主義論争と社会政策本質論争*

——1930—50年代の大河内理論をめぐって——

玉 井 金 五

- | | |
|-------------------|----------------|
| I 問題の所在 | IV 社会政策本質論争の位相 |
| II 契機としての日本資本主義論争 | V む す び |
| III 社会政策と社会事業 | |

I 問題の所在

日本における社会政策史の長年の歩みを近代から振り返ろうとする場合、ひとつの重要な起点として、1896（明29）年に金井延が中心になって設立された社会政策学会に注目しなければならないのは、いうまでもないだろう。そして、この社会政策学会が1907（明40）年から研究大会を開催し、それが1920年代初めまで続いたことも、これまたよく知られている¹⁾。当大会で取扱われたテーマは実に多岐にわたっており、このことは当時の日本において一連の社会問題がいかに激化しつつあったかを、如実に反映しているといえよう。その意味で、20世紀初頭期は日本の近代化と社会政策の係わりが真正面から論じられた、画期的時代を形成したのである。

ところで、第一次大戦を契機とする社会経済状況の大きな変化は、新たな社会問題を噴出させた。とくに、当時の大都市においては、細民の住宅、公衆衛生等をはじめとする多くの生活問題が生み出され、さまざまな形での対応策を喚起した。かかる状況のもと、国家レベル、とりわけ内務省においては、都市計画や住宅問題への緊急の取組みが、不可欠の「社会政策」として認識され、実際に精力的な活動が展開されていった²⁾。一方、いくつかの大都市レベルに

〔キー・ワーズ〕

社会政策、社会事業、社会保障、労働力、日本資本主義論争

* 本稿は、1988年における日本資本主義論争研究会（大阪市大）と比較労使関係研究会（京大）での報告に基づき執筆されたものである。参加された方々のコメントに、記して謝意を表したい。

1) 大会の記録は、復刻版が刊行されている。「社会政策学会史料集成」（全13巻・別巻1，御茶の水書房，1977—8年）をみられたい。大会では、労働問題をはじめ、「移民問題」、「市営事業」、「生計費問題」等、多様なテーマが採り上げられた。

2) 1920（大正9）年に内務省社会局が設置されたのは、かかる大きな転換期を背景としてのことであった。

においても、急激に膨脹する下層社会への関心が著しく高くなり、問題解決に向けて〈都市〉社会政策としての「社会事業」が積極的に推進されていったのは、丁度この頃である³⁾。

こうして、日本の社会政策は理論的にも実践的にも、世紀転換期あたりから1920年代頃にかけて大きく開花していった。それは国家レベルのみならず、地方や大都市レベルでの実行をも巻き込んだ全国的なものであること、しかも対象、範囲が極めて広範囲にわたっており、社会政策＝社会・生活問題という形で把握を十分可能にする様相を呈したのである。

この点に関して、当時森本厚吉が社会政策について、次のように位置づけたのは非常に興味深い。森本はいう。「而して文化開発的機能の内、今日最も重要なものは、所謂社会政策の実行である。富の分配が正当に行はれて居ないために、又社会及経済制度が不備であるがために、中産者以下のものが受けねばならぬ不当なる経済的圧迫は社会政策の実行によりて幾分軽減され得るのである。自ら生計を営む事の出来ない国民を扶助する事、一般に国民の窮乏を予防し、又奢侈を防止する為に適当なる処置をとる事等は、国家の義務である。而して社会政策的施設の重なるものは、公設住宅、職業紹介所、公設質屋、公設市場、施療院、小児預所、公設運動場、公設浴場、社会的台所、貧民小学児童に中食給与、貧民部落社会事業、等である」⁴⁾。

みられるように、一定以下の階層の生活不安を取除くためには、「社会政策の実行」が何よりも必要であり、そのために雇用・生活・消費等に係わる領域での包括的な方策が強く求められたのであった。もちろん、森本の指摘が社会政策のすべてをカバーしているのでは決していない。にもかかわらず、ここで言及されたものは、社会的にみて非常に重要なニーズを形成していたのである。森本の主張は、十分的を射ていた。

しかし、1920年代も後半に入ると、国内的かつ国際的に経済的危機が極度に高まり、それとともに、わが国では社会政策を一種の危険思想とみる社会的雰囲気の一部が醸成されていったことは、その後の日本の社会政策を大きく転回させることにつながっていく。否、それだけではなかった。むしろ、そうした状況に符合するかのごとく、社会政策に関する新しい理論が提起されはじめられたことに、ヨリ注目すべきであろう。いわゆる「日本資本主義論争」をひとつの契機として、以下にみる「大河内理論」が形成され、それが以後のわが国における社会政策研究に著しい影響を与えていったことは、日本の社会政策史を20世紀前半期でみるうえで、学説史的には決定的に重要であるといえるからである。いいかえれば、主に1930年代から1950年代に至るまで、大河内理論はわが国の社会政策の領域において、多大な痕跡を残した。それ

3) 主要大都市のうち、東京については、中川清『日本の都市下層』、勁草書房、1985年、また大阪については、杉原薫・玉井金五編『大正／大阪／スラム——もうひとつの日本近代史』、新評論、1986年、を参照されたい。

4) 森本厚吉『生活経済の新能率』、経済社出版部、1920年、42ページ。傍点一引用者。森本の生涯や活動については、原田勝弘「森本厚吉——生活改善運動の使徒」(生活研究同人会編著『近代日本の生活研究』、光生館、1982年、所収)、寺出浩司「森本厚吉と文化普及会」(川添登・山岡義典編著『日本の企業家と社会文化事業』、東洋経済新報社、1987年、所収)等を参考にされたい。

は、世紀初頭期に次ぐ、第二の社会政策の時代を築き上げたといっても過言ではないのである⁵⁾。

近年において、日本の経済発展史や日本資本主義史を長期的かつグローバルなパースペクティブで見直そうという気運がますます強まりつつある。そうした折、日本近代化に果した社会政策の役割に関しても、かかる視点から再検討を加えておくべき必要があるのはいうまでもない⁶⁾。したがって、以下ではそのための手掛りとして、第二の社会政策の時代を代表する大河内理論形成の足跡を1930年代あたりから追究していこう。その作業こそ、第一の時代の意義を再度見直すことにつながるからである。そのさい、日本資本主義論争との係わり、社会事業の位置づけ、戦後の社会政策本質論争への展望といった論点を中心に、考察を加えていきたい。

II 契機としての日本資本主義論争

周知のように、1920年代末近くから開始された「日本資本主義論争」が、当時の日本の学界に与えたインパクトは極めて大きなものがあつた。それは、日本資本主義の位相をめぐって、実に興味深い係争点を数多く提起したといつてよい⁷⁾。

では、大河内氏にとって、日本資本主義論争との接点はどこに見出せるのだろうか。この点、まず氏の回想記『社会政策40年——追憶と意見』のなかから、いくつか拾い出してみよう⁸⁾。とくに、当時の見解を代表した講座派と労農派について、次のように述べている。「……講座派的な著作はまさにその方法の上に共通に立っているのに対して、労農派的な理解の仕方といわれるものは、厳密な意味の弁証法的理解とは違うロジックの上に立っている、という印象をもっていた。そういう意味ではむしろ講座派的理解こそ、その方法的思考ないし発想の方が日本の理解にとっては正しいのではないか、そういうのが当時私をとりまいていた雰囲気だったと思う」⁹⁾。これから明らかなように、当時的大河内氏は講座派的理解に賛意を表していたのがわかる。

そして、氏にとってのマルクス主義の影響はそうした講座派から受けたことも、次の主張から読みとれる。大河内氏はいう。「そういう意味では、とくに個人的なつながりの影響というようなものは迎れないのですが、昭和5、6年から10年ぐらいまでの時代、つまり私が割合い

5) 大河内理論を形造る主要著作は、戦前に出尽したといつてよいだろう。『独逸社会政策思想史』(上・下)、1936年、をはじめ、『社会政策の基本問題』、『戦時社会政策論』、ともに1940年、等はその代表的なものである。これらは、『大河内一男著作集』、青林書院新社、1968—9年、として復刻された。

6) この点に関する方法的試論として、拙稿『社会政策の日英比較再考』、『経済学雑誌』87巻別冊(II)、1986年、を参照されたい。

7) さしあたり、長岡新吉『日本資本主義論争の群像』、ミネルヴァ書房、1984年、をみよ。

8) 大河内氏の研究歴については、本書の他に、大河内一男『暗い谷間の自伝』、中公新書、1979年、大河内演習同窓会編『戦前戦後——大河内演習の25年』、東大出版会、1979年、等が参考になる。

9) 大河内一男『社会政策40年——追憶と意見』、東大出版会、1970年、84—5ページ。

に若かった頃に受けたマルクス主義の深い影響は、やはり『講座派』によってもたらされたものではないか、そんな風に考えています」¹⁰⁾。

かかる講座派の見解は、大河内氏の日本資本主義をみる眼、ひいては分析方法に受け継がれていくが、上述の講座派の見解には以下のような問題点が潜むと説く。少し長いが、重要なので引用しておこう。「……『講座派』の場合にも、型としての『日本資本主義』、そのそれぞれのアスペクトは分析されているのですが、それならこの特殊日本的な『半封建的』な資本主義の型は何故『近代化』することができないのか、なぜそこにはただ型の崩壊だけしかないのか、ということになると、日本資本主義の変革ないし崩壊の政治論はあってもその発展や近代化の論理は容易に出てこない。そこで或る朝、日本資本主義が崩壊する、というのでないとすると、日本資本主義はどうなるのか、その『半封建的』といわれているものを払拭することや『近代化』するための『政策』は何なのか、それが全く判らないことになります」¹¹⁾。

ここでとくに注意すべきことは、講座派の見解からは容易に「近代化」論は出てこないという指摘であろう。これを賃労働についてみれば、その近代的形態の創出は閉ざされてしまっている。それが「型」論の欠陥だということを大河内氏自身十分知悉していたと言及があるが、氏の場合、それだからこそ社会政策による「近代的労働力の創出」ということが、密接な係わりをもって論じられなければならなかった。したがって、社会政策の対象が大河内氏によって「労働力」へ強力に収斂させられていった背景には、日本における近代的な賃労働のいかに生み出すかという点に、氏自身強く政策的関心をもたざるをえない事情があったことを確認しておく必要があろう。

さて、以上の視点は、次第に大河内氏の世界政策論に結実していく。氏は、比較的早い時期から、当時の社会政策論に疑問を抱いていたようで、それは次のように端的に表明されている。「社会政策論の一つの伝統的な系譜としては、社会政策を道義的な性格のものと解釈する、あるいは倫理主義とか理想主義というような立場に立って、社会政策を資本主義的な経済体制を修正してゆくもの、それを上から、国家の手を通して『修正』していくものだと考えたり、労使間の協調を実現するための政策だと考えたり、さらに第一次大戦後は、資本主義を乗り越え、克服変革していくものだという風に解釈をするのが、これまでの社会政策論の伝統のようなものだったのですが、私はそれにははなはだしく疑問をもっていました」¹²⁾。これは、まさに19世紀後半、とりわけ大不況期といわれた時期から20世紀のワイマール期にかけてのドイツ社会政策思想において、顕著にみられた現象であろう¹³⁾。

一方、次のような見方にも大河内氏は批判を加えた。「もう一つは、河合先生なり、あるいは

はその先輩だった人たち、たとえば東京商科大学の福田徳三博士などが代表していた考え方で、社会政策というものは資本主義のなかにあるが、資本主義的なものを打ち破っていく一つのテコになるものだという解釈が、割合に第一次大戦後の——ヨーロッパでも日本でも——人びとの興味をそそった考え方であったと思う」¹⁴⁾。いうまでもなく、これらは社会政策を体制変革との係わりで論じようとしたものであった。

かくして、このような社会政策解釈に代わる、大河内氏自身の見解は、次の指摘において鮮明となる。「ところが、こうした二通りの社会政策解釈の伝統を批判する手がかりとして、私は社会政策のいちばん端初的であり且つまた基底的である工場立法＝労働保護法を、日本の資料を使いながらやっておきたい、そう考えました。前々から丹念に読んでおりました『資本論』第一巻、とくにイギリスの工場法に関するマルクスの数多くのコメントのなかに、あちらこちら分散しておりますけれども、従来とは全く違う工場立法というものの考え方が非常にあざやかに出てくるのを私はたいへん興味深く感じておりました」¹⁵⁾。ここで、「社会政策のいちばん端初的であり且つまた基底的である工場立法＝労働保護法」という指摘に注目されたい。つまり、社会政策の起点が「工場立法＝労働保護法」として定置されたことは、まさしく大河内理論の胎動を告げるものであった。

大河内氏はいう。「いずれにせよ、私は、社会政策というものを人道主義や道義論から切りはなしたかったのですし、また社会政策を階級協調の手段だとか、資本主義を克服する革新的な性格のものだとか——ハイマン先生の立場はこれでしたが——そうした政治論には我慢がなかったのです。つまり、私は、社会政策というものを、何とかして、資本制経済の内的必然性として、とくに生産要素としての人間『労働力』について総体としての資本が行なう合理的手段の体系にほかならない、と考えようとしたのでした」¹⁶⁾。ここまでくれば、大河内氏の世界政策解釈は、極めて明確な形で提示されたといえるであろう。すなわち、それまでの道義論や政治論に代わる、社会政策の「経済理論」の構築こそ、氏が究極的に意図したものであったのである。

この場合、すでにみたように日本資本主義論争を契機とする特殊性認識が重要な出発点をなした点、そしてそこから日本でいかに近代的労働力を創出していくかという政策課題が導き出されたこと等は、大河内氏の世界政策論形成にあまりにも深く関わったこと、改めて指摘するまでもないだろう。労働立法を起点に、保険立法、解放立法と続く社会政策展開の基本線が論理化され、それがあたかもヨーロッパ先進諸国で、とくに起点はイギリス資本主義で最も妥当するかのよう主張されていく過程こそ、大河内理論の体系化に他ならなかった¹⁷⁾。社会政

10) 大河内、同上書、80ページ。

11) 大河内、同上書、81—2ページ。

12) 大河内、同上書、62ページ。傍点—原著者。

13) この過程を学説史的に追究したのが、上述した『独逸社会政策思想史』に他ならない。

14) 大河内『社会政策40年』、62ページ。

15) 大河内、同上書、63ページ。

16) 大河内、同上書、64ページ。ハイマンと大河内について、足立氏は興味深い小論を書いている。足立正樹「壮大な叙事詩——ハイマンと大河内一男」、『新評論』48号、1987年、をみよ。

17) 上述した『社会政策の基本問題』が体系的には、最もまとまったものであろう。

策の本質が「労働力の保全培養」にこそある、とする氏の論理は、第二の社会政策時代の代表的見解としての途を歩みはじめたのである。

III 社会政策と社会事業

さて、上述したように大河内氏の社会政策が「労働力」を対象にしたものであるとすれば、「非労働力」はその枠組みから除外するしかない。かくして、大河内氏は「社会政策」と「社会事業」を以下のように峻別した。大河内氏はいう。「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（或いは要保護性）にその課題を見出すのに対して、社会事業は同じく要救護性を、即ち各自の自己救助のみを以てしては当該個人の肉体的ないし精神的な生活が順当に保証し得ない場合を、問題とするものであるが、この場合における要救護性は、生産者たる資格との連関において問題とせられるのでなく、それ以外の資格において採り上げられてきたのである」。「このように、社会事業の場合における要救護性は、資本制経済との優れた意味での連繋を断たれ、社会的分業の一環たることを止めた場合における経済的、保健的、道徳的、教育的等の要救護性であり、この意味でそれは、資本制経済の再生産の機構から一応脱落した、謂わば経済秩序外的存在だと言うことが出来るであろう」¹⁸⁾。

もはや、氏の論理は明白であろう。経済秩序内的存在に対しては、いいかえれば生産者としての資格を有する者に対しては「社会政策」が、それに対して経済秩序外的存在、つまり生産者としての資格をもたぬ者には「社会事業」が対応すると、明確に両者の位置づけが与えられたのである。

もっとも、他方で大河内氏は次のように述べ、社会事業のもつ意味を敷衍している。社会政策との係わりを論じていて、大切な箇所であろう。「社会事業は、社会政策立法の把握の域外に陥ち込んだ窮迫状態を〈Caritas〉的に救済し、進んでその更生を図るとともに、他方においては、一般に保健・衛生、教育等の領域において、積極的な改善を図ってその要救護性を予防しようとするものである。従って社会事業は、一方では救済事業的または慈善事業的活動として既に生じた事態に対して救恤的に関係し、他方では福利事業的に要救護性の増大を防ぎ予防的に活動するとともに、積極的に『庶民』ないし無産者の経済的或いは一般文化的生活の指導更生を図るものである。社会事業は社会政策の周囲に働き、社会政策の以前と以後とにその場所を持つものと言うことが出来る。この関係が続いているかぎり、社会事業は社会政策の周辺からこれを強化し、補強するものだと言い得る」¹⁹⁾。

18) 本稿は、『社会事業』（昭和13年8月）誌に「わが国における社会事業の現在及び将来——社会事業と社会政策の関係を中心として」として発表された。この論文は、『大河内一男集』（第1巻、労働旬報社、1981年）に収められているので、以下の引用はこれによる。当引用箇所は、119—20ページから。傍点一引用者。

19) 大河内、同上論文、120ページ。傍点一引用者。

このように、両者の関連性を問うているが、いずれにせよ社会事業は社会政策の「以前と以後」、あるいは「周辺」において機能するものであり、両者が概念的に峻別されたことは決定的である。ここにおいて、世紀転換期あたりから1920年代までみられた社会政策の対象、範囲はヨリ大きく限定されるとともに、大河内氏によって氏独自の理論化が図られていった。ちなみに、1920年代においてとりわけ注目された〈都市〉社会政策としての社会事業の体系を示しておく、大阪の場合、表—1の如きであった。これをみれば、社会事業は決して経済外的存在を対象とするものではないこと、しかも当時のニーズを反映するかのごとく、相当に積極的かつ防貧的な事業が打出されつつあったのがわかる。かかる社会事業こそが、都市が急激に膨脹していくなかで、下層社会の細民の労働と生活を最低限支えていく極めて重要な役割を担ったこと、いうまでもないだろう。

さて、それでは大河内氏によって区別された社会政策と社会事業は、当時の日本においてどのような展開を遂げていたのだろうか。たとえば、1930年代についてみると、大河内氏は当時の社会政策を本来のものではない「慈善的」なものとし、むしろ社会事業の諸方策によって「肩代り」されていたと考える。この頃、「結核工女」の帰郷によって「農村社会事業」の必要性が強く訴えられた。この状況について、大河内氏は農村社会事業が「真の」社会政策として「装われた」と主張する。農村社会事業はその頃「新たな」社会政策の登場といわれたが、氏によれば本質は社会事業であって、決して社会政策ではない。つまり、大河内氏によれば、それは「社会事業が社会政策に代位」しているにすぎないのであった。こうして、〈農村〉社会政策としての農村社会事業も、大河内氏の概念規定によれば、「装い」あるいは「代位」という表現によって、厳密に区別されなければならなかったのである²⁰⁾。

だが、〈農村〉社会政策こそは、当時の農村における保健・衛生対策として重要な意義をもつものであった。そうした一連の動きが、結果として1937（昭12）年の保健所法、あるいは1938（昭13）年の国民健康保険法等を誕生させたことを想起すべきであろう²¹⁾。保健・衛生がもともと社会政策の重要な対象領域であったことは、1920年代までを振り返るならば一目瞭然である。にもかかわらず、大河内氏の社会政策論においては、上述のように社会政策ではなく社会事業として処理されること、氏の定義づけからすれば当然であった。

ところが、戦時体制に入ると、以下のような問題が生じた。たとえば、戦時労働力の調達について大河内氏はいう。「更に労働力不足の問題に関連せしめて社会事業の戦時下における課題を考えれば、成年男工の不足に伴う女子労働者の工場進出、少年労働者の養成、農村労働力の都市集中等に就いて、社会事業は従来の活動を著しく拡大強化する必要に逼られている。例えば婦人の職場への進出は、托児所施設の拡張を不可避のものとするであろう。かくして托児

20) 大河内、同上論文、124—5ページ。

21) 〈農村〉社会政策としての国民健康保険の位置づけについては、拙稿「1930年代における日本〈農村〉社会政策——国民健康保険と初期効果」、『経済学雑誌』89巻別冊(Ⅱ)、1988年、参照のこと。

表1 市営社会事業一覧（1923年5月末調）

事業名	名称	所在地	開始年月
簡易食堂	幸町	西区幸町通1丁目	大正七年九月
	天満	北区天神橋筋3丁目	同 九月
	九條	西区九條南通1丁目	同 十二月
	今宮	南区宮津町	同 八月六日
	西野田	北区西野田江成町	同 七月
	鶴町	西区鶴町1丁目	同 同
職業紹介所	中央	西区阿波堀通1丁目	大正八年八月
	九條	同 九條南通1丁目	同 二月
	西野田	北区西野田江成町	同 七月
	今宮	南区宮津町	同 同
	京堀	西区京堀堀上通4丁目	同 同
	堀江	同北堀江通4丁目	同 同
	天神橋六丁目	北区天神橋筋6丁目	同 九月
	老松町	同 老松町2丁目	同 同
	京橋	東区京橋前ノ町	同 十二月
	築港	西区築港南海岸通1丁目	同 九年九月
	梅田	北区西梅田町	同 十月
	玉造	東区中道黒門町	同 十一年四月
共同宿泊所	今宮	南区宮津町	大正八年六月
	西野田	北区西野田江成町	同 七月
	鶴町	北区鶴町1丁目	同 同
住宅	桜宮	北区中野町	大正八年六月
	鶴町第一期	西区鶴町1丁目	同 同
	鶴町第二期	同 3, 4丁目	同 九年十二月
	堀川	北区本庄黒崎町	同 十一年四月
共同	宿舎	北区本庄黒崎町	大正十一年十一月
浴場	桜宮	北区中野町	大正八年六月
	鶴町第一 鶴町第二	西区鶴町1丁目 同 3丁目	同 七月 同 十年六月
託児所	鶴町第一	西区鶴町1丁目	大正八年七月
	桜宮	北区中野町	同 八月
	鶴町第二	西区鶴町4丁目	同 十年四月
乳児	院	北区本庄黒崎町	大正十年十一月
産院	本院	北区本庄中野町	大正九年四月
	天王寺分院	市外東成郡天王寺村	同 十年六月
少年職業	相談所	西区阿波堀通1丁目	大正九年一月
理髪所	今宮	今宮共同宿泊所内	大正八年七月
	鶴町	鶴町第一期住宅地内	同 同
	西野田 桜宮	西野田共同宿泊所内 桜宮住宅地内	同 同 同 十月

人事相談所	桜宮 今宮 西野田 鶴町第一 鶴町第二	桜宮住宅事務所内 今宮共同宿泊所内 西野田同 鶴町同 鶴町住宅事務所内	大正八年六月 同 七月 同 同 同 同 大正十年一月
	桜宮実費診療所	桜宮住宅地内	大正八年六月
児童相談所		南区宮津町	大正八年七月
市民館		北区天神橋筋6丁目	大正十年六月
市民病院		市外東成郡天王寺村	目下建設中
公設市場	福島 谷町 天王寺 境川 本庄 空堀 築港 北島 堀江 船場 網島 鶴島 四貫島 天満 天王寺南門 九條 桜川 四ツ橋 泉尾 市岡	北區上福島3丁目 東區谷町3丁目 南區天王寺六万體町 西區九條南通1丁目 北區本庄中野町 東區空堀通2丁目 西區築港二條通2丁目 同北島町2丁目 西區北堀江通4丁目 東區北久太郎町4丁目 北區東野田町4丁目, 9丁目 西區鶴町1丁目 同 四貫島町 北區与力町2丁目 南區天王寺大道2丁目 西區九條南通3丁目 南區難波桜川3丁目 西區西長堀通1丁目 同 泉尾町 同 市岡町	大正七年四月 同 同 同 同 同 同 同 九月 同 同 同 同 同 九年二月 同 十年三月 同 同 同 四月 同 七月 同 九月 同 十月 同 同 同 十一年六月 同 同 同 十一月 大正十一年十二月 同 十二年三月
	刀根山療養所	市外豊能郡麻田村	大正六年九月

(出所)『大阪市社会事業概要』(1923年)。

所は、それが従来持っていた救済的・教育的任務のほかに、著しい経済的或いは生産的機能を営み始めることになる。社会事業は社会政策的性質を漸次持つに至る。戦時経済下における社会事業の著しい特質の一つは、それが従来の任務のほかに生産的任務との連繫を色濃く持ちはじめるといふ点に求めることが出来る」²²⁾。ここで注意すべきは、社会事業が「社会政策的性質」や「生産的任務」をもつという指摘である。

かくして、大河内氏は「社会政策への補強的作用」を社会事業に認め、「……社会事業と社会政策とは相接触する。社会政策が欠如しているか未発達の場合には、それは社会政策を『代位』するが、社会政策の発達に応じて社会事業的施設は或る程度まで社会政策によって摂取さ

22) 大河内、同上論文、129ページ。傍点一引用者。

れ、吸収される」²³⁾と結論づけた。戦時下という状況において、大河内氏の社会政策論と社会事業論が極めて近似的になること、しかもそれは社会事業自体が「労働力」の培養に結びつく、その程度に応じて両者の「協働」が論じられること、以上から明白であろう。だが、託児所一つとってみても、上述した大阪の社会事業の場合、もともと共稼ぎ夫婦を支えるためのものとして考えられたこと、つまり婦人の労働を容易にするための施設であったことを想起されたい。とすれば、これは大河内氏の論理をもってしても、社会政策としての社会事業とみなすことを十分可能にするだろう。ともあれ、大河内氏の場合、〈都市〉社会政策の生成、展開に関して、とりわけその意義と役割への認識は、強いものがあつたように思われる。それは、すでにみた〈農村〉社会政策の位置づけについてもいえるだろう。

いずれにせよ、一旦社会政策と社会事業が峻別されたにもかかわらず、戦時体制下においては両者の歩み寄りという現象が生じ、それが大河内氏による両概念の新たな関連性の説明にまで及んでいった。これが、氏による社会政策論の、いわば必然的帰結であつたことはいうまでもない。この時期、近代的労働力の創出という当初の政策意図がやや薄れてしまうのは、上述した戦時下という事情から把握しなければならないが、それはまた次にみる戦後の社会政策本質論争の伏線をなすものでもあつたのである。戦時下における「労働力」培養論がそのひとつの素材を提供すること、重要な背景としてみておかねばならぬだろう。

IV 社会政策本質論争の位相

終戦後の昭和20年代前半において、いわゆる「社会政策本質論争」が生じたことは、これまた周知のとおりである。すでに確立をみていた大河内氏による社会政策の本質規定をめぐって、服部英太郎、岸本英太郎等の諸氏が異論を唱えたことで、その幕が切って落とされた²⁴⁾。当論争は、日本の社会政策史を検討するうえで、注目すべき一時代を形成したとも評されている。しかし、ここで本質論争それ自体に直接立ち入ろうとするのではない。というよりも、むしろ当論争においては、相変らず「労働力」をめぐる闘争されたことを、ひとまず確認しておけば足りるであろう²⁵⁾。

23) 大河内、同上論文、135ページ。

24) 周知のように、1949(昭24)年、服部英太郎氏が『経済評論』誌上に「社会政策の生産力説への一批判」という論文を掲載したことが論争の導火線となった。

25) 社会政策の本質は何かをめぐる白熱した議論が展開されたとはいえ、そしてそこからさまざまな見解が提示されたものの、「労働力」をめぐる次元に変わりはない。当時、そうした見方に異論を唱えた1人が福武直氏である。氏は「……社会政策のとらえ方が狭すぎると考えた点や、社会事業なども社会政策の中に加えるべきだ」と主張したが、受け入れられなかったと述懐している(社会保障研究所編『社会政策の社会学』、東大出版会、1989年、『『社会政策の社会学』によせて』)。これと関連する発言は、福武『社会保障論断章』(東大出版会、1983年、付章)にも見出される。福武氏のいう社会政策の「社会学」化には、にわかに賛成できないとしても、氏のいう社会政策の対象、範囲に関しては、妥当性があるのではないか。いずれにせよ、論争当時、「Social Policy」的な把握の必要性が提起されていたことは、興味深い。

ところが、大河内氏自身、この論争にあまり乗り気ではなかった点は注目すべきである。とりわけ、服部氏の「生産力説」批判については、次のように述べている。「……私の印象では、戦前の社会政策の理解、そしてその理解をつくりあげた戦前のいろいろな客観的な条件のなかで、服部さんの批評している社会政策の『生産力説』という形以外のものを一体つくりえたのだろうか、ということをつりかえてみると、どうもそれはできなかったのではないと思う。したがって服部さんの批判は昭和24年という戦後の思想や言論の状況、しかも労働組合運動の昂揚しているもとで考えたことで、そういう状況のもとで戦前的な制約のなかであれこれ頭をひねってつくりあげた理論構成をみるなら、たしかに服部さんのような批評も可能であろう。しかしそれは、ある時代にできた社会政策論の内在的な批判にはならないのではないか、そんな感じがしますよ」²⁶⁾。

最後の「ある時代にできた社会政策論の内在的な批判にはならない」という点は、非常に興味深い。なぜなら、すでにみたように、日本資本主義の特殊性の認識、それを前提としての近代的労働力の創出こそ、出発点における大河内氏の社会政策論の主要政策課題であつたからである。とすれば、それが達成されることになれば、大河内氏が当初考えた社会政策の使命は、ひとまず終りを告げることになるだろう。その点を考慮しない批判は、「内在的」なものではないのである。このように大河内氏は主張するが、そしてそれは一面で妥当するといえるのだが、上述のように戦時体制下における氏の社会政策論の論理展開が、大河内批判と微妙に絡んでいることも、事実である。

大河内氏は、いう。「昭和24年以降、いわゆる社会政策論争なり社会政策の本質論争なりが世上を賑わしましたが、私があまりそれに興味をもち得なかったのは、戦前の事態をまるで知らない人びとが、戦前に苦勞してつくり上げた理論を、戦後の雰囲気におされて勝手気ままに批判して恰好よがっているのが私は気に入らないのです。戦時下における学問の苦勞を知った上で、社会政策の『本質論争』をやって欲しかったと思っています」²⁷⁾。大河内氏の社会政策論が戦前新しい論理で登場したこと、そしてその背景として当時の日本資本主義の位相を知るべきことの重要性、上述したとおりである。その意味で、まさに「戦前に苦勞してつくり上げた理論」であつた。ということは、裏をかえせばその後の論者に大河内理論の「相対化」を強く要求するものであつた。「生産力説」批判は、たしかに「相対化」のひとつの方法であつたかもしれない。しかし、それは時代状況の差異によるものだという、大河内氏の反論となって現われること、すでにみたとおりである。いいかえれば、社会政策の対象としての労働力をめぐる次元は、相変らず継承されていたといつてよい。

ここで、ひとつ興味ある出来事を紹介しておこう。実は、終戦直後の1946(昭21)年2月に、学者グループからなる「社会保障研究会」なるものが結成された。このときのメンバーは記録

26) 大河内『社会政策40年』、240—1ページ。傍点—引用者。

27) 大河内、同上書、246ページ。

では、末高信、園乾治、近藤文二、大河内一男、平田富太郎の諸氏となっている²⁸⁾。この研究会は同年に「社会保障案」という、日本の社会保障の青写真を発表した。この案が、1942年にイギリスで公表された『社会保険および関連サービス』（いわゆる『ベヴァリッジ報告』）から非常に大きな影響を受けて作成されたものであることは、内容をみればあまりにも明白である²⁹⁾。

問題は、イギリスで社会政策が理論的にも実践的にも本格化するのは戦後であること、にもかかわらず、先の『報告』のなかで、社会政策の対象とみられるべき領域が、すでに提起されていたことである³⁰⁾。それによれば、社会保障、保健医療、住宅、福祉サービス等が代表的なものと考えられた。これは、「社会保障案」でも基本的に受けつがれ、基本理念の三で次のように明示された。「三、他の社会部門との関連性の尊重、保健政策、教育、住宅、完全雇用等に関する政策及施設の拡充と及それらと社会保険制度との関連を密にし、以て真に一体として国民生活の保障を確立する」³¹⁾。みられるように、今後社会保障を前進させるとすれば、関連領域との係わりを重視しなければならない。それらが、保健をはじめとする部門だというわけである。

ここで注目すべきは、『ベヴァリッジ報告』のインパクトもさることながら、この研究会に大河内氏が参加していたこと、この事実である。だとすると、ここで大河内氏の主張する社会政策とイギリス的に把握された社会政策に、とりわけその対象について大きなズレがあることに大河内氏自身気付くことはなかったのであろうか。氏の社会政策は真正面から「労働力」を対象としているのに対して、イギリスのそれは「労働力」というよりは「非労働力」も含む形で、否むしろ、後者に重点を置く形で考えられていることである。上述したように、大河内氏自身、自らの理論がイギリスの社会政策の起点に最も妥当するかのように理解していた。しかしながら、まさにそのイギリスで社会政策は大河内氏の理解を許すものではないことを、この

28) このあたりの事情については、拙稿「ナショナル・ミニマムと日本社会保障計画策定——ベヴァリッジ思想の受容を中心に」、『保険学雑誌』522号、1988年、をみられたい。

29) 「社会保障案」は、基本理念をはじめとして、『ベヴァリッジ報告』から直接学んだと思われる箇所がいくつかある。しかも、当案には「ビ案」という形で、直接『ベヴァリッジ報告』を指す叙述がある。詳細は、前掲の拙稿を参照されたい。

30) 『ベヴァリッジ報告』では、以下の指摘がある。「われわれの社会保障計画は、社会政策の一般的計画の一部として提起されるのである。それは5つの巨大な悪への攻撃の一部にすぎない。5つの悪というのは、この報告の直接関係ある物質的『窮乏』、しばしばその窮乏の原因となるとともに別の困難をひき起こす『疾病』、民主主義として国民の間に存在することを許すことのできない『無知』、主として産業と人口の無計画な配分によって生ずる『不潔』、および階層の上下にかかわらず働かずにいることによって富を破壊し人間を腐敗させる『無為』の5つがそれである」(Social Insurance and Allied Services, para. 456. 邦訳、263ページ)。みられるように、社会保障は社会政策の一部であること、それ以外にも社会政策は保健医療、福祉サービス、住宅等をカヴァーすることを暗にほのめかしている。これらは、基本的に戦後の社会政策として、イギリスで受け入れられていく。

31) 社会保障研究所編『日本社会保障資料Ⅰ』、至誠堂、1975年、159ページ。

とき提示していたはずなのである。

もっとも、当時的大河内氏は社会政策の十分な確立なくして、社会保障は問題になりえないとみていたようである³²⁾。したがって、近代的労働力創出のための社会政策から、次第に確固たる社会政策の確立＝解放立法の整備へと関心が移りはじめる時期であり、おそらく生じつつあったイギリス的な社会政策論の実態に十分眼が向かなかったといつてよいのではないだろうか。しかも、社会政策と社会保障の関連については、社会政策のひとつとしての社会保障というよりも、むしろ「社会政策から社会保障へ」という見方を抱いていたようである。いずれにしても、かかる出来事を経て、本質論争が白熱化していく。既述のように、それはあくまで対象が「労働力」をめぐる次元での論争であった限りにおいて、大河内理論を実質的に「相対化」するものとはなりえなかった。むしろ、戦後に大河内理論を持ち込む役割を果たしたとすらいえるのである。

論争後、わが国では「社会政策から労働問題へ」、「社会政策から労働経済へ」という潮流が形成されていくが、このことは社会政策＝労働問題研究という基本的な枠組みに連なっていく³³⁾。わが国の長い社会政策の歩みからすれば、社会政策が生活関連領域から大きく乖離していく時期であり、それは1970年代初めあたりまで続いていったといえるのではないだろうか。その出発点に本質論争が存在したし、またその前提に大河内理論の形成、確立があったことは確かである。かかる方向に根本的な問題が投げかけられるのは1970年代後半であり、これを契機に大河内理論も戦後最大の転回を遂げることになるのである³⁴⁾。

V む す び

すでにみたように、日本の社会政策史の長年の歩みを振り返ろうとすれば、とりわけ1930年

32) かつて、筆者は社会政策本質論争よりも同時期の「日本社会保障論争」に注目すべきだと主張した。この点については、拙稿「日本型社会保障の原型に関する覚え書——忘れ去られた論争史」、『経済学雑誌』82巻1号、1981年、を参照されたい。筆者の大河内理論に対するコメントとしては、この論稿が最初のものである。

33) といっても、勿論労働問題のみに限定されるのではない。実際に、社会保障や生活問題の領域も含まれる。しかしながら、戦後の日本において、社会政策関係の文献となると、中心は雇用・労働で構成されている。日本の特徴であろう。

34) 戦後日本の社会政策論の対象、範囲に疑問が呈されたことは決してなかったのではない。上述した福武氏もその1人である。しかし、大河内理論を転回させる大きな契機になったのは、1977(昭52)年に刊行された総合社会政策基本問題研究会報告書『総合社会政策を求めて——福祉社会への論理』の影響ではなかったか。大河内氏は、「……従来の社会政策が単に労働生活に視野を限定して、もっぱらマンパワーとしての保全やその培養を目標とする、合理的な体系としてのみ理解されてきたが、それでは今日における社会政策の広範な広がりを把握することができなくなっているということを物語っている」と述べ、「新しい」社会政策の必要性を唱えている(大河内一男『社会保障入門』、青林書院新社、1979年、106—7ページ)。ここにおいて、「狭い意味でのマンパワー保全政策」は終焉するが、この晩年の転回については再度論じたい。

代から50年あたりまでにおける大河内理論の影響力は、非常に大きなものがあった。それは、世紀転換期あたりから1920年代までにみられた社会政策を理論的かつ思想的に大きく転換させるものであり、結果的に社会政策＝労働問題へと収斂化させていったことは、上述したとおりである。しかしながら、そうした視点は、逆に社会政策の対象、範囲を著しく限定したこと、いいかえれば、本来社会政策との係わりで論じなければならぬ領域を数多く切り捨ててしまった。保健衛生、医療、社会事業、住宅等はそのような領域を代表するといっていよい。

大河内氏は、それまでみられた社会政策の道義論や政治論に代えて、自ら社会政策の「経済理論」を確立した。この場合、日本資本主義論争がひとつの契機となったこと、そして日本資本主義の位相から近代的労働力の創出を自らの政策課題として、社会政策論が構築されていく。とすれば、ここに大河内理論の独自性が見出されるとともに、それが一般性普遍性をもつには限界を有することをも、あわせて知っておかなければならない。たとえば、大河内氏は、自らの理論構成が歴史的展開の出発点としてはイギリス資本主義において検証できるかのように提示した。つまり、1833年の工場法が労働保護立法としての起点となる。その後、保険立法、解放立法という形での社会政策の具体化が図られていく³⁵⁾。

しかるに、そのイギリスで社会政策が本格的に論議されていくのは、むしろ第二次大戦後であった。そして、イギリスでは社会政策といえ、一般に社会保障、保健医療、福祉サービス、住宅等が主たる対象領域である³⁶⁾。その意味で、イギリス本国で自国の社会政策の歴史にまでまだ十分立ち入った検討が行なわれていないとき、大河内氏は自らの理論をイギリスに適用し、その妥当性を、とくに労働保護立法について主張したといえよう³⁷⁾。ここに、氏の独自性ととも、一般性普遍性レベルでのもつ問題点が出てくるのである。むしろ、イギリスでいう社会政策の対象領域は、1920年代頃までのわが国において広汎にみられていたことではないのか。そして、実体としてはその後も基本的に継続していったのではないのか。それが、大河内理論の登場によって、以後不鮮明になったことは、もう一度かかる時期に新たな視点を導入すべき必要性を強く求めよう。

したがって、世紀転換期あたりから1920年代頃までにみられた社会政策の実体、あるいは思想が、その後どのような変容をみせていったのか、ヨリ詳しく問わなければならない。それは

同時に、国家レベル、地方や都市レベルにおける施策が、どのような課題、役割を担っていったのかを、追究することになろう。そのさい、基本的な視点としては、国民の生活保障に係わる系譜、いいかえれば「救貧から防貧へ」と思想的に転回する状況下での社会政策に注目する必要がある。その一例として、国家レベルでは1929年成立の救護法があげられるであろう。あわせて、〈都市〉社会政策や〈農村〉社会政策の動向をも視野に収めなければならぬこと、いうまでもない。

かくして、日本の社会政策史における1930—50年代の再検討は、ひとまず大河内理論の制約から切り離れた形で行うべきであり、そのために避けて通れないのが日本資本主義論争の位相を、いま一度確定しておくという作業である。その重要性は、社会政策研究において極めて高いといえるだろう。

35) かかる大河内氏の論理は、「アダム・スミスに直結」するものだと評価する見方がある。辻村江太郎「大河内一男——アダム・スミスに直結した“社会政策”論」、『経済セミナー』9月号、1982年。

36) イギリスでいう社会政策の対象、範囲については、さしあたり、T. H. Marshall, *Social Policy*, London, 1965. をみよ。また、T. Blackstone, *Social Policy and Administration in Britain: A Bibliography*, London, 1975. も役立つ。

37) イギリス社会政策の起源をめぐることは、注目すべき成果がでてきている。とりわけ、それを19世紀後半の大不況期以後に求める見解に注目したいが、この点については、上述した拙稿「社会政策の日英比較再考」をみられたい。こうした見方は、大河内氏の工場法起点論と大きくかけ離れてしまう。