

「社会政策」とソーシャル・ポリシー

—ひとつの覚え書き—

稻 上 穀

はじめに

わが国では「社会政策」という用語は、すでに廃語になってしまっているようである。そういうのが極端だとしても、多くの人びと、なかんずく社会科学の研究者の間では人気がない。大河内社会政策論と「社会政策論の本質論争」にまで立戻って、社会政策論の再構成を試みようとする注目すべき企ても幾つか提示されてはいるが¹⁾、しかしその大勢は「社会政策なる用語が、学術上の用語としては、斜陽であることは、社会政策学界の中でさえ、戦後社会政策グループ（代表者は、岸本英太郎）の異常な努力にもかかわらず、共通の認識に近づきつつある²⁾」といえよう。

しかし、奇妙なことに——実は、きわめてノーマルな反応なのだが——欧米社会では、むしろ盛んにソーシャル・ポリシーが話題にのぼり、数多

- 1) 代表的な試みとしては、たとえば隅谷三喜男「社会政策論の再構成」『経済評論』(1965. 1); 戸塚秀夫「社会政策本質論争の一回顧」『社会政策学の基本問題』(大河内一男先生還暦記念論文集、第1集) 有斐閣、1966; 中西洋「社会政策の経済理論」の遺したもの——国家論と政策論』『同書』所収、同「社会政策論の解体のために、社会科学の確立のために」『社会政策と労働経済学』(社会政策学会年報、第16集) 御茶の水書房、1971; 徳永重良『労働問題と社会政策論』有斐閣、1970など。各論者の主張にここでコメントをさしはさむことはやめる。私にとって、大河内社会政策論の理解についていえば、中西洋の諸論文が最も興味深いものであること、しかし、かれの「社会政策」、労働問題研究史の整理から構想される「資本主義国家」分析（労働力→労働市場→労資関係→[労資関係のいわば結晶化としての] 資本主義国家）が、「現状分析」への具体的手懸りを明示することなしに、遠大な「世界資本主義史」、「世界革命史」へと展望されるのをみると、(本質論的法則定立科学) ある種の空しさを痛感せざるをえない。この点について、松下圭一の批判が痛烈である。松下圭一『都市政策を考える』(岩波新書、1971) IV「都市政策に市民公準を」の箇所をみよ。
- 2) 氏原正治郎「社会政策論争余聞」『社会政策学の基本問題』(前掲書) 218ページ。カッコ内は稻上。

くの労作が続々と発表され日本とは対照的に活況を呈しているのである。この現象をどう理解したらよいのだろうか³⁾。また、それから何をどのように摂取すべきなのだろうか。さらに、いま述べたような「社会政策論の再構成」とは一体どんな関係を結びうるのであろうか。

しかし、これらの諸点について考えていくためには、第一に大河内一男の社会政策論の功罪を、多くの“再構成”論者が頭から否定してかかっている（たとえば、日本のばあい）河合栄治郎の研鑽にまで遡及して問題を立直すことが必要なのでないだろうか。私はあえて挑発的な言い方をすれば、いまこそ「社会政策」（そして同時に経済学から）学をいわゆる労働問題研究の固い枠組みから解放すべきではないかと考えているからである。こうした考え方は、弱い声ではあったが岩崎卯一（『理論社会学の体系的位置』昭和13年）や福武直（『社会学と社会政策』『思想』1948. 6）などによって当時も主張されていたものである。こうした論旨から第一節では河合栄治郎の社会政策論を簡単に素描しながら幾つかの問題を提起してみたいと思う。

第二の基礎的作業としては、端的に〈ソーシャル・ポリシー〉の社会学が貢献すべき主要な課題のうちから、二つの領域を取上げてみて、そこから改めて「社会政策」学=労働問題研究のありように対して、ひとつのありうる問題視角を提示し

- 3) この点についても、ここでは詳しく立入ることはしない。外國の「現代社会論」に属するどの著作にあたってみても、ソーシャル・ポリシーの活況は一目瞭然であろう。文献を列挙するのは煩雑になるので、最近に発刊された三つの雑誌を掲げるにとどめたい。ニュー・レフト系の Social Policy (1972年), イギリスの Social Administration Association の機関紙 Journal of Social Policy (1972年) それにアメリカの Policy Sciences (1970年) である。

てみたい。二つの領域とは、(i) 公準形成の論理と方法、(ii)「社会過程」としての公準遂行評価の分析であり、前者については「市場欠落論」から公共経済学への動き、さらにはラディカル・ポリティカル・エコノミーと内在的な関連が生ずるし、また後者についていえば、私のいう〈社会革新〉⁴⁾の社会学的分析がその主要な内容をなすであろう。

I 日本社会政策学の一回顧 ——パラダイムの革新

いまでもないが、いまここで問題なのは日本社会政策学史それ自体ではない。次節への展開のための基盤として重要と思われる古典のなかから、河合栄治郎と大河内一男の社会政策論を取上げるにすぎない。一見したところ、形式論議に流れがちなのではあろうが、しかし、それは踏まねばならないステップとして了解してほしい。

1. 河合栄治郎の「理想主義的」社会政策論の構想力

現在では河合の社会政策論をひとつの古典的文献として以上には問題としない、というのが一般的状況である。しかし、果してそうした取扱いは正当なものなのだろうか。私は幾つかの論点を引出して反論を試みたいと思う。紙幅の都合上、要点だけを拾い上げてみよう。

(i) 「政策学」の構築——河合は「社会問題を対象とする科学」を広く「社会学」と呼び、それを法則学、歴史学、政策学にまず分類した。アプローチの差異に即した区別である。そして、この政策学を定義して次のように述べている。「政策学とは、一定の目的を設定し、目的に対する手段を案出し、その手段を原因とする結果を探究し、これ等の結果を比較考察して、手段の取捨を決定

4) 〈社会革新〉の意味としては、第一に、社会体系における諸財とサービス配分の目的意識的変革という契機のほかに、第二に、現存の規範体系に対する非同調とオルタナティヴの提示という契機が含まれねばならないだろう。ここでは、この第二の契機を重視している。この点について少し立入った考察は、稻上毅『社会革新と社会意識』上・下『新聞研究』(1974, 1/2); 同『現代社会学と歴史意識』(木鐸社、1974) 第7章付論などで加えている。

することを目的とする⁵⁾」と。何の変哲もない文書のようにみえる。しかし、かれ以降の社会政策論と比較するならば、顕著な相違がそこにはみてとれよう。河合は、「目的論の因果論への組替え」のうちに、「政策学成立の可能性」のひとつの根拠を求めたが、しかし同時に、「理想が普遍妥当性を有すること」を主張してやまなかった。この「理想の普遍妥当性」といはばあい、河合自身のそれ、つまり〈人格の成長〉という理想の普遍妥当性、この側面と同時に、上の引用文中の「目的」を規定していくものとしての「理想」という、いってみれば「人間行為の一般理論」レベルでの捉え方があったことを見逃すわけにはいかない。〈初期パーソンズ〉に即して、「理想」 Idee をも「規範」のうちに含めれば⁶⁾、河合のばあい、「目的」に対する「手段」選択のレベルまで「行為の規範的オリエンテーション "normative orientation" of action という観点から把握していく姿勢は弱いけれども——さらにいえば、〈条件〉 conditions への配慮が欠けているうらみはあるけれども⁷⁾——はっきりと、目的論的な行為という視角から政策現象を把握していくとする姿勢が打出されていた。だから、こうした「理想」の内実を充填していく社会哲学と道徳哲学は、社会政策学の成立の最も枢要な根拠であると考えられたのである。河合は、「政策学は、哲学と最も密接なる関係を有する。これが政策学の特異性の第二である⁸⁾」と述べている。このように、河合は「政策学」=政策科学の固有の地位を主張し、政策現象を人間行為の目的論的属性に即して理解すべきこ

- 5) 河合栄治郎『社会政策原理』(日本評論社、昭和6年) 23ページ。
- 6) この点を私は度々、指摘してきた。たとえば稻上毅『現代社会学と歴史意識』前出(補論I), 同『主義主義的行為理論の意義と課題』田野崎昭夫編『パーソンズの社会理論』(誠信書房、1974)など。パーソンズについては、T. Parsons. *The Structure of Social Action*, 1937, pp. 49, 74—77, 396などを参照されたい。
- 7) パーソンズの「主義主義的」 voluntaristic 行為理論の「構造的要素」は、目的、手段、条件、規範の四つであるが、「理想主義的」 行為理論は、端的に〈条件〉要素を見落したものであった。cf. T. Parsons, *op. cit.*, pp. 77ff. なお、次項で検討する大河内一男のばあいは、この〈条件〉要素を社会政策の「限界」論という形で強調していたことに注意したい。
- 8) 河合栄治郎、前掲書、27ページ。

とを強調し、さらに不十分ながらも、「目的」選択に必要な何らかの規範原理の構築を社会哲学、道徳哲学という形で構想していたのである。河合の「政策学」については、この三点を確認しておこう。

(ii) 社会政策の「理想」と対象——社会政策の「理想」を求めて、河合はドイツ社会政策論史を渉猟した。A. ワグナー、ゾンバルトを始めとして「新マンチェスター主義」Neu-Manchestertumなどが検討された（ただし、次項でみるような、いわゆる〈プロレタリア社会政策〉(F. クローナー)は視野の外におかれている）。いずれにもあきたらない河合は、社会政策の目的を次のように論じた。「社会政策の目的は、社会に属するあらゆる成員が人格の成長を為しうる社会組織を構成することである⁹⁾」と。では、この「人格の成長」とは何か。河合は「人格の成長への要求即ち善なる意志が、社会制度を産む源泉である」と看做している。さらに、「人格の成長とは、あらゆる同胞の人格の成長を図ることをその内容とする¹⁰⁾」ものでなければならない。社会制度の理想¹¹⁾は、だから社会の全成員（「一人も一階級も犠牲にすることなく」）の人格の成長を促すことであり、しかも、この人格の成長への要求（=「善なる意志」Good Will）こそ「社会存続の根拠」と考えられていた。したがって、河合にとっては、社会政策はこの「社会存続の根拠」を、現存する社会制度の障害に改革を施して十全に展開させることこそ、その目的とされたのである。

而に社会の理想がここに在るに拘はらず、現実の社会組織は此の理想と矛盾する。此の矛盾より発生する問題が社会問題であり、現資本主

義に於て主要なる社会問題は、労働者階級と資本家階級との関係に於て発生する。かかる社会問題（端的に、労働者問題）が社会政策の対象である……¹²⁾

こうして、社会政策は経済政策——その理想は、ゾンバルトにならって「国民的生产力の最高発展」にもとめられた——と峻別されて独自の目的と対象を付与されたのである。河合社会政策学の目的は、いかにも原理的かつ高遠なものであり、パーソンズの定義する意味で「理想主義的」な性格を濃厚にもっていたから、現実的な政策科学という境涯に身を乗出しているとはいえないだろう。結局のところ、現実の社会制度・秩序に対する「対策」としての社会思想研究に収束していったと考えて差支えないだろう。よく知られるように、河合栄治郎が最も執着し高い評価を与えた現代思潮は、「英國社会主义」（フェビアン・ソーシャリズム）であった点を考慮すれば、かれの社会政策、「理想主義的」社会政策が社会主义に内在的な形で結合されるものであったことも明らかである。この点では、ワイマール期の〈proletarischer Sozialpolitik¹³⁾の構想にきわめて類似した性格をもつものと考えることができるだろう。

(iii) 社会政策の主体——河合のばあい、社会政策の主体をめぐる議論はほとんど明確な形で取扱われてはいない。それには当然のことながら、時代状況の重圧もあっただろう。しかし、かれが政策主体を国家には求めていないこと、この点だけははっきりと確認されてよいと思う。「國家社会主义」が否定されたのはいうまでもないだろう。河合は「英國に於ては……社会政策が独逸の如く国家主義と結合せずして、個人主義の発達が、社会政策の必要を喚起した」¹⁴⁾と述べているが、こ

9) 同上、7ページ。圓点は原著者、傍点は稻上。

10) 同上、70-73ページ。傍点は稻上。

11) ウェップにおける社会改革の目的が、「個人の人格の發展」に求められ、かれが河合の傾倒した T. H. グリーンに依拠していたことが記され（前掲書、538—539ページ）、また、河合の社会政策の目的に合致するという文脈でマルクス＝エンゲルス『共産党宣言』の第2章末尾の一文〈eine Assoziation, worin die freie Entwicklung eines jeden die Bedingung für die freie Entwicklung aller ist〉が引かれていた。これが、J. ロールズや青木昌彦のいう規範原理に翻案される可能性についても注意すべきである。

12) 河合栄治郎、前掲書、7ページ。カッコ内は稻上。

13) これについては、たとえば、Fritz Croner, "Zur Theorie proletarischer Sozialpolitik" *Die Gesellschaft* (1930) Nr. 1; Gelhart Arbrecht, "Sozialpolitik gestern und heute" *Soziale Praxis* (1930); Max Adler "Über den Begriff der Sozialpolitik", *Der Kampf* (1927) さらに、次項で触れるE. ハイマンの『資本主義の社會理論——社会政策の理論』(1929年)などが参考になろう。邦文では、何といっても大河内一男『独逸社会政策思想史』(日本評論社、昭和11年)第3篇第5章が有益である。

れと上の(ii)での「英國社会主義」への傾斜を重ね合せれば、かれのこのような考え方が鮮明なものになるだろう。さらに、河合の「多元的国家論」という主張があった点も見落せない。この点は、『トマス・ヒル・グリーンの思想体系』下巻(昭和5年)、『社会政策原理』(初版、昭和6年)第2章第1節「社会」から『ファシズム批判』(昭和9年)に至って不動なものとなるが、國家=(特殊の)「部分社会」Association、国民='全体社会'Communityという定式化が一貫してつらぬかれていたのである。ドイツ社会思想史におけるテンニースの“コペルニクス的転回”¹⁵⁾(国家とGemeinschaftとの峻別!)に符合するこの河合の「多元的国家論」は、現在の〈ソーシャル・ポリシー〉の扱い手を考えていく場合に依然として示唆的であることは疑う余地がないだろう。

以上の河合栄治郎の構想力について、いまから批判を加えることはそれほど困難な作業ではないだろう。しかし、批判や限界の指摘を行なうよりも私にはかれの構想の展開を図ることの方が、ずっと重要なことのように思われる。

2. 大河内一男の「社会政策の経済理論」—— 〈社会政策の形而上学〉批判をめぐって

ここで改めて大河内社会政策論の内容紹介を行なうつもりはない。詳細をきわめた批判的考証がいくたびも加えられてきたし、私がそれらに屋上屋を架すような愚を試みても意味がない。いま問題であるのは、中西洋の表現にならっていえば「〈社会政策の経済理論〉の遺したもの」であり、また大河内社会政策論の論理構造そのもの(「総資本の労働力保全」や、それを裏付ける個別実証的研究ではなく)である。

(i) 社会政策的実践の科学的“本質”認識。——大河内理論を他の社会政策論(学)から最も鋭く区別しているもの、それはまず第一に、かれが社会政策的実践の推進者としてではなく、社会政策

現象の“本質”解剖——“本質”認識者という姿勢をとっていたことにもとめられよう。AやBやの個別具体的な社会政策的実践をいかなる一義的な政策体系から導き、どのような与件布置のもとで何を目的として選択し、その目的達成の手段系をどう調達していくのか、こうした手続そのものの究明は、大河内のはあい、目指されてはいない。〈ソーシャル・ポリシー〉の意欲する主体から政策実践のありうる選択肢をその過不足を析出しながら論ずることは、それ自体としては何ら問題とはなっていないのである。大河内にとっての「問題」は、いわば政策主体の意図がいかなるものであっても、資本制社会における社会政策的現象の(客観的)機能や社会的効果に注目して、何よりもそうした現象の「経済内的」な必然性を認識することに求められていたのである。この観点は、かれの最初の習作である「概念構成を通じてみたる社会政策の変遷」(昭和6—7年)において既に鮮明な形で示されている。そこには、〈上〉で検討した師・河合栄治郎におけると同様な意味では、もはや(「法則学」や「歴史学」と区別された意味での)「政策学」は没し去っているといわなければならない。固有の意味での政策科学 policy science の存立基盤は失なわれ、政策現象への目的論的アプローチは「内的必然性」という固い鉄枠のなかで、その意味を剥奪されたのである。

(ii) 社会政策の「限界」論。——社会政策的実践の「経済内的必然性」の認識という大河内の視角からすれば、個々の政策プログラムは結果としてそれがもつことになる逃れ難い限界性という点から常に批判的に捉えられることになった。第1次大戦後のドイツにおけるいわゆる「社会政策の危機」のなかからの萌芽する〈プロレタリア社会政策〉や〈社会主義的社会政策〉(M. アドラー)に対しても、大河内は冷徹にその限界を指摘してやまなかった。かれはこうした論調の代表格としてE. ハイマンを取上げ、その形而上学的性格を厳しく論難した(「社会政策の形而上学——エドゥアルト・ハイマンの社会政策論を評す——」昭和12年)。社会政策の真実の扱い手を反資本主義的な労働者組織に求め、資本制の大経営によって拒

14) 河合栄治郎、前掲書、18ページ。

15) これについての秀抜な著作として、Arthur Mitzman, *Sociology and Estrangement: Three Sociologists of Imperial Germany*, Alfred A. Knopf, (New York, 1973) Part II をみよ。

否された〈自由と労働の尊厳〉を回復させ、さらに社会主義への架橋をまで展望するハイマンの「革新的」社会政策は、資本制社会のもとで二重の限界を背負うことになったと大河内は述べている¹⁶⁾。第一に、国際市場での国民経済の競争力の維持という前提のもとでの、資本制経済にとっての「費用」(「産業負担」と「国家財政負担」)から生ずる限界、第二に、反資本主義的な労働者組織に加えられる政治的・社会的圧力から生ずる限界である。たしかに、ハイマンがこれらの点に関して、(かれの構想する)「社会政策の眞実の限界」は、ひとり「自由と労働の尊厳に対する意志」への労働者階級のパトスのうちにのみ求められると考えたこと¹⁷⁾、これは大河内の指摘(限界性の指摘)の方がより現実的であることは明らかだろう。大河内のこの二重の限界性の指摘は、現在でも十分な教訓となるだろう。より正確には、こうした限界性の「客観的可能性」を経験的現実に即して照し出す必要があること(これこそ、政策科学の中心的テーマを構成する!), この点には異論はない。しかし、そのことは——「仮令社会政策の担ふ理念が如何ほど優れたものであるとしても」、それが資本制経済に対する「負担」となって「直接産業利潤の減少」を招く¹⁸⁾〔可能性がある〕という限界性の指摘によって——「優れた社会政策の理念」までも直ちに“形而上学”として一蹴してしまうことには到底賛同できないと私は思う。現代(日本)社会の情況は、〈社会政策の形而上学から社会政策の経済理論へ〉¹⁹⁾という大河内の発想を再び逆転すべきことを強く要請していると考えたい。「資本制的此岸性」の社会政策は、なぜに「浪漫的此岸性」のソーシャル・ポリシーを否定しえようか。

(iii) 社会政策の主体——「総資本」=国家の合

- 16) 大河内一男「社会政策の形而上学」『社会政策の基本問題』(日本評論社、昭和16年)82—84ページを参照。さらに概略的には、『独逸社会政策思想史』(前出)638ページ以下をもみよ。
- 17) Vgl., Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Königsberg, *Schriften der Vereins für Sozialpolitik*, Bd. 182 SS. 1—82.
- 18) 大河内一男「社会政策の形而上学」、前掲書、82ページ。
- 19) 同上、90ページ。

理性。

大河内社会政策論の最も中枢的な経験命題が、“社会政策とは総資本による労働力保全の政策である”ことは誰もが知っている。この命題には三つの下位命題が横たわっている。第一に、個別資本の非合理性と対抗する総資本(具体的には國家)の合理性、第二に社会政策の主体としての総資本、第三に、「生産政策」としての社会政策という三つである。しかし、これらのいずれもが補正され再検討される必要があると考えられる。第一に、総資本の合理性についていえば、この命題が國家の「権力思想」的把握の必要性を曖昧なものとし、同時に国家が何か総体としても自律的に合理性を志向するものごとく解される可能性を遺したこと。第二の下位命題については、有責主体としての国家と権利主体としての国民という区別が行なわれないままに、後者のソーシャル・ポリシー形成の可能性が“形而上学”という名のもとで否定されてしまったこと、さらに、有責主体としての国家を経験的に捉えるための“上向”分析が何ら企てられずに終っていること(「総資本」とは、中央行政官僚制なのか、内閣一与党なのか、経営者団体なのか、それ以外のものなのか、また「地方自治体」の位置づけはどうなるのか……)。また、第三命題についていえば、社会政策学の対象領域から「分配問題」を締出してしまったことのディメリット、さらに「生産政策」の対象をひとり「労働力」にのみ求めていることの脆弱さなどが指摘できるであろう。この最後の論点は、日本の「社会政策」学をやがて狭く「労働問題」(せいぜい社会保険論まで)研究に封鎖してしまうことになった点からも深く反省する必要があるのではないか、と私は思う。

II ソーシャル・ポリシーの社会学のために——〈公準〉設定と社会革新

前節で私が問題にしたことがらは、各論者の個別の論点ではないに、いわば社会政策学の論理学であったといって差支えない。政策科学の固有のステータス、そこにおける目的論的思考の意義、さらに政策科学にとって内在的な要請としての規

範原理の設定、政策主体における直接的な有責主体と原理的な権利主体の区別、ソーシャル・ポリシーにおける実現可能性 feasibility あるいは〈条件〉要素への配慮、さらに社会政策=労働問題(政策)という労資対抗図式からの“解放”的問題などが取上げられたのである。これらは相互に絡み合いながら、社会的選択 social choice の理論や意思決定論の必要、〈公準〉設定の方式、社会的勘定 social accounting の重要さ、コモン・マンの生涯にわたる生活構造の諸機能とニーズ充足というソーシャル・ポリシーの原点などを逆に示唆していたと解釈できるかもしれない。これらの領域には、個人厚生 individual welfare の社会的「集計」という難問、社会的選択における諸類型の適用範式の問題、社会的費用 social cost の負担様式の定型化、非効率的な〈公準〉充足、社会指標の精緻化など社会的目的の形成と手段系の選択・評価といった、いわば「規範的モデル」(市場的規範を越えたもの)の設計に絡む諸分野の研究領域が指示されているが、それだけではなくて、原理的な権利主体によるソーシャル・ポリシー設計という観角からみれば、ポリシー遂行の「社会過程」という——上の「規範的モデル」の設計とは一応独立した——研究領域の存在が同時に暗示されてもいるといえよう。“下からの制度形成”論という文脈でしばしば問題にしてきた〈社会革新の理論〉²⁰⁾という領域がこれに相当しよう。ここでは、ソーシャル・ポリシーの達成、成果の好し悪しという文脈から分析的には区別されるものとして、ポリシーの生成過程 Werdensprozeß そのもののうちにみられる政策主体の質的革新が問題なのである。

理想的な状態を想定すれば、これら二つの領域の現実分析(特殊化、具体化)にもとづいて、第一の「規範的モデル」と第二の社会過程論とが有機化されることが望ましいだろう。それはソーシャル・ポリシーのタテ系とヨコ系であるといって

20) 〈社会革新の理論〉といえばあい、「役割剝離」role distance の構造分析を主眼とする「役割理論」から出発し、既存の呼称に即していえば「集合行動論」(その眼目は〈法創造〉)に至る領域として構想されている。この点の展開は別の機会に譲りたい。

もよいだろう。

D. ベルがいうように²¹⁾、社会的 societal 意思決定のあり方が〈経済(学)化〉から〈社会学化〉sociologizing という様式にますます推移することが予測され、「市場の欠落」market failure が否み難いものとなった現在、私たち一人一人が自らの叡智によって社会生活のありようを省察し、確固とした「状況の主人」²²⁾(マンハイム)にならねばならない局面にさしかかっている。「市場規範性」一辺倒という古い外被を脱ぎ捨てるとともに、この外被への「ヒューマン・プロテスト」(糾弾・告発)という相互規定的対応をも同時に克服するための新しいルートを基本的には、後者の「社会闘争」の教訓を学びながら模索していくしかねばならないだろう。この 10 年間のうちにさまざまな形で問題とされてきた〈社会主义の復活〉revival of socialism の議論²³⁾もよりラディカルな形ではあるが、この新しいルートを模索しようとする試みではなかろうか。

さて、以下の限られた紙幅で議論が拡散するのを防ぐために、ソーシャル・ポリシーの〈法〉Recht——いうまでもないが、この言葉には、正当なこと、権利、正義、公正そして法、法律という意味が含まれる——としての「社会的公正」social justice の問題に的を絞って考えてみることにしよう。それはソーシャル・ポリシーによって何らかの影響を被むる人々の権利体系の法典化されたものであり、同時にまた直接的なポリシー・メーカーおよび施行者に対する評価、指示の基準でもあるだろう。

この問題については著名な J. ロールズの主張を

21) 詳しくは、Daniel Bell, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, Basic Books, Inc., (New York, 1973) chap. 4 をみてほしい。

22) Karl Mannheim, *Men and Society in an Age of Reconstruction*, Routledge & Kegan Paul, (London, 1940) p. 236, 福武直訳『変革期における人間と社会』(みすず書房, 1962) 285 ページ。

23) たとえば、次のものをみよ。George Fischer (ed.), *The Revival of American Socialism: Selected Papers of the Socialist Scholars Conference*, Oxford Univ. Press (New York, 1971); *Social Policy* (Jan./Feb., 1974) Vol. 4 No. 4 所収の S. M. ミラー, R. ベネット, H. ガンスの諸論文など。

手掛りにしよう。かれの公正の理論は、「合理的選択に関する一般理論の一部」²⁴⁾とされ、また実現のための制度システムについても関説しているから一見した抽象性とは逆にすぐれて具体性を帯びたものであり、社会的選択理論²⁵⁾にも波及するものであることに注意しておかねばならない。

そこで、ロールズの理論を追ってみよう。

ロールズの公正理論の萌芽は“Justice as Fairness” *The Philosophical Review*, vol. 57 (1958) に求められるが、幾つかの点での修正や変説を経て——この点は、B. バリーのさくがん的研究²⁶⁾が参考になろう——『公正の理論』(A Theory of Justice, 1972) で集大成されている。かれの立論の前提から洗い出していこう。

〈前提〉

- 1 公正の原理の演繹的形成²⁷⁾→“出発点”の確定→2, 3.
- 2 “出発点”——その1：〈方法論〉。公正をめぐる他の二つのアプローチ批判がその核心。すなわち、第一に、功利主義の批判——①功利主義は、福利をめぐる個人の選択原理をそのまま社会の選択原理に拡大させた。その帰結としての〈最大多数の最大福利〉という公正原理が導き出された。しかし、これは、多数者へのより大

24) John Rawls, "Distributive Justice," in P. Laslett & W. G. Runciman (eds.), *Philosophy, Politics and Society* III Oxford, Basil Blackwell. 1957, p. 61, 青木昌彦編著『ラディカル・エコノミックス』(中央公論社, 1973) 293 ページ。

25) K. アローは F. ナイトに従って、社会的選択の方法を習慣、権威そして合意に分類し、さらにこの最後のものを投票 voting と市場 market に区分したが、ここで取上げるロールズの場合は、別に新たなカテゴリーがいるかもしれない。これを振りに〈法〉——狹義の法律とは違う——とすれば、方法は大きく四分されよう。なお、ナイト=アローの区分は、M. ウェーバーの「支配」類型に対応する点も見逃せない。cf. Kenneth J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*, 2nd ed. 1963, p. 1, footnote 1.

26) Brian Barry, *The Liberal Theory of Justice: A critical examination of the principal doctrines in A Theory of Justice by John Rawls*, Clarendon Press, Oxford, 1973.

27) さらに、ロールズの‘reflective equilibrium’つまりコモン・センスの否定とその肯定とのバランスというプラクティカルな姿勢も付け加えておいてよいかも知れない。ロールズについては、John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard Univ. Press Cambridge, 1972, pp. 19–21; B. Barry, *op. cit.*, p. 5.

きな福利分配によって、少数者の自由が侵害されることを是認する。それは、福利の総計が個人間にどのように分配されるかという点よりも、各人が自律的に時間のなかで自分の福利を分配する側面を重視した。しかし——とロールズはいう——「社会の各員は、公正にもとづく不可侵性をもち、自分以外の全員の福利のためといえどもこれが侵されることはないし、また、ある人の自由の喪失は、多くの人の享受する満足の合計の方が大きいからという理由で正当化されない」²⁸⁾と考える。②他方、本質直観主義のメルクマールは、公正に関する判断が社会の成員間で多様であり、他者に対する trading-off principles しか各人はもち合わせでないのだという考え方を求められる。これは〈前提〉1に反する。

3 “出発点”——その2：〈根源的状態〉²⁹⁾ original position における合理的人間が選択する公正原理とは何か。こう問い合わせるさい、まず〈根源的状態〉とはどういうものなのか。その条件は三つの側面から捉えられる。①いわゆる〈無知のヴェール〉veil of ignorance。この状態の個人は、自らの社会的地位、才能、性癖、可能性、またその所属する社会の到達している経済的発展のレベルについても無知な状況におかれままである。さらに②動機づけの側面について、ロールズはこうした状態の個人を、合理的な(?)行為者であり、しかも愛他主義者ではない存在として捉えている。しかし、さらに③この状態の諸個人は、他人との協働によって自己の社会的活動範囲が拡大しうるという可能性については自覚している。

〈公正の第I原理〉

《各人は、他のすべての人にとっての同様な自

28) J. Rawls, "Distributive Justice," *ibid.*, p. 59 邦訳、292 ページ。

29) 青木昌彦は、これを〈社会契約場〉といい直している。青木昌彦「福祉の政治経済学：試論」同編著、前掲書、所収をみよ。ロールズの〈根源的状態〉という表現に、時間性は含まれていない。要は、「公正原理」を引出すばあいに、“その前提となる人間をどういう形で捉えるか”というほどの意味であり、その意味でも青木の表現の方がふさわしいだろう。

由の体系と両立するかぎり、基礎的自由の全体的体系を最大にする平等な権利を有する³⁰⁾) ここでいう基礎的自由の具体的項目としては、選挙権や公職に就く権利という政治的自由(これには、当然、言論・集会・結社の自由をともなう)、思想・信条の自由、財産の私有を含む個人の自由、恣意的な逮捕からの自由の市民権を考えられている³¹⁾。

〈公正の第Ⅱ原理〉

《社会的・経済的不平等は、次の条件を充すように配置されるべきである。条件とは、①正しい貯蓄原理³²⁾と矛盾しないかぎり、最も不利な立場におかれた人の便益を最大にすること³³⁾、機会の平等という条件のもとで、すべての人に地位・公職を解放することである。³⁴⁾》

この〈第Ⅱ原理〉は——上の〈第Ⅰ原理〉が平等の市民権をうたったのに対して——所得・富の分配さらに権威や責任度や命令系統における違いをもつ組織体のデザインに対して適用されるものであると、ロールズは述べている³⁵⁾。

〈展開と付属命題〉

上のロールズの主張には、さらに幾つもの展開部や付属命題が連なっているが、いまの文脈のなかで興味深いものを摘出しておこう。

1 かれの公正原理が適用され、またそれが構想されているさいの社会システムの境界は、

30) 原文は次のとおりである。((Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all.)) J. Rawls, *op. cit.*, p. 302.

31) J. Rawls, *op. cit.*, p. 61.

32) これについては、John Rawls, "Distributive Justice". *ibid.*, pp. 77 ff. do, *A Theory of Justice*, pp. 284—293.

33) ロールズの命題のなかで、“最も不利な立場におかれた人”を叙述の準拠枠に選ぶ根拠としては、期待や欲求などの〈連鎖性〉chain-connectedness と（それらが）〈密接により合わさっている性格〉close-knitness という前提をおいているからである。

34) 少し長いが、〈第Ⅱ原理〉の原文も引いておこう。((Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit of the least advantaged, consistent with the just saving principle, and (b) attached to offices and positions open to all under the conditions of fair equality of opportunity.)) J. Rawls, *op. cit.*, p. 302.

35) *op. cit.*, p. 61.

はっきりと國民社会をその単位としていることが見落せない。

- 2 かれの公正原理は、経済システムにおける適正な市場競争性を支持する。
- 3 また、政治システムでは、立憲民主主義 *constitutional democracy* を支持している。
- 4 公正原理の達成のために法律および政府の役割は大きい。ことに政府は公正の政策主体=「監視者」であるとさえいえる。
- 5 政府は社会的公正（直接には主として〈第Ⅱ原理〉）のために以下の四つの活動部門をもつものと想定される。①配分部門 *allocation branch* ②安定化部門 *stabilization branch* ③移転部門 *transfer branch* ④分配部門 *distribution branch* という四つである。①は、不合理な市場支配の形成を妨げ、②は妥当な完全雇用、資源利用の失敗から生ずる浪費をなくし、職業選択の自由確保に努力する。それは、①とともに、「市場経済全般の効率を維持すべきものである」。③は、ソーシャル・ミニマムを達成し、さらに④は、第一に相続税、贈与税システムの管理、第二に租税計画を通じて、所得と富の公正な分配を長期的に確保すべきものとされている³⁶⁾。
- 6 こうした制度システムが、公正原理を充足するためには、さらに「公正な貯蓄原理」が前提となる。
- 7 そして、完全に公正な諸制度は効率的であるとされる。
- 8 最後に、『公正の理論』で初めて主張された「公正原理」間の序列づけに触れておこう。ロールズは——〈第Ⅰ原理〉を PⅠ、〈第Ⅱ原理〉を PⅡ、同原理の①を PⅡ-①、その②を PⅡ-②とすると——次のような優先順位を与えていた。すなわち、PⅠ>PⅡ、PⅡ-②>PⅡ-① という序列である³⁷⁾。

ロールズの社会的公正に関する陳述にさらに立入って触ることはやめよう。ここまでで直ちにかれの“本質”をリベラリズム——人気がなくな

36) *op. cit.*, pp. 275—280, 282 ff.

37) *op. cit.*, pp. 40—45.

りつつあるときに、リベラリズムを持上げるロールズ！——と決めつけることさえできるだろう。しかし、ロールズ理論にいろいろな疑問点を感じながらも³⁸⁾あえてそれを取上げたのには、それなりの理由がある。かれのアイデアのミソは、あるいはかれの独創的な貢献は、必ずしも個別的な命題がもつオリジナリティにあるよりもずっと多くの次の点にあると考えられる。功利主義的な「公正問題」の取扱い（→新古典派）や本質直観主義 intuitionism による扱い（これは結局のところ、経験主義に到達するだろう）を避けながら、〈根源的状態〉の設定から演繹的に社会的公正の原理命題を導き出したことである。もう少し敷衍しよう。〈根源的状態〉とは、すでに記したように歴史的起源とは何の関係もないフィクションである。しかし、単なるフィクションなのではない。広い意味では、誰もが（といっても、現代という時代から完全に自由な訳ではないけれども）容認するであろう人間理解のありよう——ここには、ロールズのいう‘reflective equilibrium’が深いかけを落している——を照し出したものである。しかも「公正原理」は、その人間が社会をなして生き続けようとするならば、どのように行為することが適合のこととなるのか、この点を追求していくで導き出された結論だということになる。問題は〈根源的状態〉がどの程度の普遍性を獲得しうるか、さらに「公正原理」がどれほど内在的な形で演繹されているかである。だから最も大きな困難は、上で述べたロールズの一連の命題形成のなかでも最初の部分、つまり〈根源的状態〉の確定のうちにあるといって差支えないだろう。なお、一つだけ付け加えておこう。ロールズの諸命題のな

かでもその具体性の強いものほど、内的な演繹性よりも経験的な（かれの）価値判断によって導き出されている可能性があるという点である。

〈根源的状態〉あるいは〈社会契約場〉の指定という点に進もう。最初に、“フィクションは、経験的現実からの意味的・評価的な抽象作業の産物である”という属性をその基底にもっていることを確認しておきたい。ロールズの〈根源的状態〉についての叙述を補強した青木昌彦は〈社会契約場〉における仮想的な抽象的諸個人を次のように特徴づけた³⁹⁾。

〈青木昌彦の「社会的契約場」における抽象的諸個人の特性〉

- 1 〈社会的活動場〉体系の構成原理を決定するために会合する諸個人であること→“社会構成的。契約的”。
- 2 自分自身や他人の潜在的可能性に関して、〈未知のヴェール〉によっておおわれた存在であること→“人間の潜在的可能性”。
- 3 〈社会的活動場〉の構成が、自分の先天的諸可能性を発見し、福祉関連的なパーソナリティを選択し、発展させる活動の自由を保障するよう望むものであること→“先天的可能性開発的”。“自立的”。
- 4 他の諸個人との協力関係を通じて、孤立して生きるよりも高い福祉を引出しうる可能性を自覚していること→“協働便益への自覚”。“協同的”。
- 5 3, 4のような選好に対して合理的な存在であること→“合理的”。

その上で青木は、第Ⅰ原理 《各人は、他人に対する(?)同様の自由と両立する限り、最大限の自由を受ける平等の権利を有する》を、さらに第Ⅱ原理として《社会的活動場の体系が定義する各個人への活動可能性の分配は、もしそれが最も不利な立場におかれた人の可能性を最大化するならば、公正である》という命題を導出する。上述のロールズの原理と極めて類似しているけれども、しかし同時に青木のものが高い抽象性を保ったも

38) ロールズにとっての社会的公正の問題は、つねに基本的なところで分配上の公正の問題であったこと、制度システムの具体像に接近するに従って鋭い演繹性を喪失していくこと、逆にいえば、たとえば第Ⅰ原理での「基礎的自由」がなにゆえにロールズの考えるようなものしか包摂されえないのか、という疑問にも連なる。完全に公正な制度システムがなぜ最も効率的となるのか、'chain-connectedness' や 'close-knitness' は現実的な仮説たりうるのか、政策主体がなぜ一方的に政府に求められねばならないのか、社会システムの境界を国民社会レベルに閉じてしまうことは問題をこじらさないのか、等々いくらも數え上げられよう。

39) 青木昌彦「福祉の政治経済学：試論」前掲書、34—35ページを参照。

のとして定立されている点を見落さないようにしよう。

ここで、私がロールズや青木の社会的公正論を取り上げた文脈を想起しておこう。それは、現代(日本)社会という経験的実在のなかでのソーシャル・ポリシーの公準形成の(ひとつの)論理としてであった。この点を念頭におくと、上の青木の第Ⅰ原理に関して次の二つの点をめぐって疑問が提出されるであろう。

第一に、——ソーシャル・ポリシー的イッシュにおける行為者は、多くの場合、個人対個人という次元から離れたものである点を考慮すれば——行為者としてはさまざまな集合体 collectives を包摂する必要があるのではないか、という疑問⁴⁰⁾。第二には、《…同様の自由と…》という形で定成化された第Ⅰ原理では、——現代社会の係争点が、しばしば相異なった自由を同一の〈社会的活動場〉で追求することのなかから生じている点を配慮すれば——相異なった自由をめぐる権利行使にどれほど有効な発言ができるか、という疑問である。もっともこの後者に対しては、さらに第Ⅱ原理を適用すればかなりな程度まで解けるかもしれない。

たとえば、道路という〈社会的活動場〉を新設しようとするポリシーがあったとして、ある人びとは、これに賛成し、また他の人びとがこれに反対したとする。「最も不利な立場におかれると想定される老人や子どもは、道路新設によって大気汚染や交通犯罪に日常的にさらされよう。このポリシーは最も不利な立場におかれたりともとの個性的発展の伸長などもたらしましない。だから、道路新設によって種々の便益をえられる人びとの自由を公正だとは考えない。

この例示から、青木のいう公正原理について三つの点を指摘しておこう。第一は、具体的ケースのもつ公正さを検討する場合には二つの原理が併用されることが少なくないし、ソーシャル・ポリシーの社会的公正についての判断にあたっては、二つの原理の充足を常に確認すべきであろうとい

40) ただし、青木は事実上、行為者のなかに個人、集合体とともに考えているらしい。前掲論文、39ページ参照。

う点である。第二点は、原理命題のなかの「最も不利な立場にいる人」とか、あるいは「(個性的発展の) 可能性」とかを経験科学的にどういう実体をもつものとして把握したらよいか、この点をさらに精緻化する必要があろう。しかし、そればかりではない。第Ⅱ原理は確かに「社会構成場の構成変化(変革)に対する評価の基準」⁴¹⁾であり、それを再定式すれば、《社会活動体系によって活動可能性が最も制約されている個人の活動範囲を増大させる体系再構成は、常に望ましい》となろうが、——いわゆる地域開発をめぐる対立や軋轢を考えてみても——「最も制約されている個人の活動範囲」が地域開発によって「増大」させられるか否かは正確には開発後にしか実証しようがないだろう⁴²⁾。前もって開発の所産が相当に予測されたり、開発後の実証によって直ちに計画が中止されたり大幅に修正される場合は、それほど多くないだろう。さらに第3点として、第Ⅱ原理の適用例が示唆することがらは、この原理は現実的な場面においては一種の抵抗なり拒否の公準として機能する可能性があるということである。多くのポリシー遂行の過程でみられる現象が、それによって何らかの影響を被むる諸社会層の「代表的諸個人」(ロールズ)に対して訴えかけが行われ、それが最終的な意思決定の場面では「多数決原理」によって“承認”されることを考えれば、この第Ⅱ原理のもつラディカルさが理解できるだろう。それは「多数決原理」とは異なる社会的意思決定の一様式を述べたものなのである。

最後に、青木の「公正原理」論のもつ強さでもあり同時に弱点もあるものは、〈社会契約場〉から公正原理を導き出すさいの論理である。かれの導出の論理はロールズの場合('chain-connectedness' や 'close-knitness') とは異なっている。〈未知のヴェール〉におおわれた諸個人は「活動選択の自由と可能性に関する不平等」やあるいは「選択範囲の分配の不平等」が〈社会契約場〉の仮想的な抽象的諸個人の上に等しくふりかかってくる危険

41) 青木昌彦、前掲論文、37ページ。カッコ内は稻上。

42) 星野芳郎『瀬戸内海汚染』(岩波書店、1972) 53ページ以下の叙述(「汚染調査」の項)をみられたい。

性を共有し合っている点に、青木は導出の論拠を求めている⁴³⁾。この等確率性こそが、公正原理を導き出す唯一の論理であることを確認しておくべきだろう。この等確率性の主張が、「コミュニケーション（“他人の身になる”）の発展」を、また「いわば“最悪の人の立場に自己の立場をおく”倫理感」を要請してやまない。しかし現実世界に眼を転じたとき、人びとがみるものは必ずしも等確率の分布状況なのではないだろう。だが、それだからこそ、青木の「公正理論」の円環は、〈意思疎通的政治 communicative⁴⁴⁾ politics〉とよぶものによって閉じられなければならなかつたのである。逆にいえば、〈意思疎通的政治〉→等確率性の“培養”→〔〈社会契約場〉論→第I、II原理の演繹〕→協同性をもつた自立的な諸個人の個性的発展というシェーマが摘出されるであろう。

III 小 括

これまでの検討から若干の小括を与えて結びにかえたい。

(A) 現代社会におけるソーシャル・ポリシーのありようを考えていくばあい、既存の日本社会政策学の諸成果が細やかに分析されねばならないだろうが、硬直化した図式による思考がほとんど役立たないといふよく聞かれる批判とともに、そこには政策科学成立の基礎的要件が未整備のままに放置されている点が見逃せないだろう。その基礎的要件の整備という点からみれば、河合栄治郎の社会政策学の構想には捨て難い魅力がいまなお残っていると思われる。

(B) ソーシャル・ポリシーの対象を一義的に狭くくくることは必ずしも有益ではないだろう。著しい生産と生活の社会化が速いテンポで押し進められてきた現代の日本社会には、その対象はむ

しろ遍在的だと考えてかかった方が適切だろう。

(C) 社会的意意思決定の〈社会学化〉が顕在化してきているが、ソーシャル・ポリシーが充足すべき公準を模索する試みもその一つの現われと理解できよう。「社会的選択」論には有力な考え方として、市場原理中心型、多数決原理依存型がまず挙げられようが、しかしさらに普遍的“公準”設定型が付け加えられてよいだろう。このうちには、いわゆる“シビル・ミニマム”という考え方も包含されようが、ロールズによって展開された「公正の理論」もその一種と考えられる。それは「社会的集計」の一つの方式ともいえる。

(D) この「公正の理論」は〈社会契約場〉の仮想的な抽象的諸個人というフィクションからの演繹によって立論される。もしこの演繹が抽象的個人の規定を支点として普遍的なものに描き上げられるのであれば、現代のソーシャル・ポリシーの当然充足すべき「社会的公正」の問題に対してもすぐれた効力をもつだろう。その理論は——私の思考のなかでは——“シビル・ミニマム”的重要な経験的性格を最初からもち合わせないために、かえってそれなりの効力をもつものであり、しかも“シビル・ミニマム”論の一回り外側にセットされる社会的公準の理論という位置づけを与えられている。この両者は相俟ってソーシャル・ポリシーの重要な理論的関係構となるべきものである。

(E) 「公正原理」に限定すれば、ロールズと青木昌彦はその共通した性格とともに幾つもの鋭いズレを示している。〈社会契約場〉からの「公正原理」の演繹性でも、一貫した抽象性への固執という点でも後者の方が私にとってはより説得的に思われる。

(F) しかし、この青木のばあいもその経験的適用のさいに生ずる、細かい準則が設定されなければならないし、さらにその「公正原理」の最後の環は〈意思疎通的政治〉を予定しなくてはならないなどの“弱さ”をもっている点を見過さないことが重要であろう。また、そのソーシャル・ポリシーへの機能的関係の様式が、いきおい批判・打否の武器に終始するという可能性もある。

43) 青木昌彦、前掲論文、34-35ページをみよ。

44) このcommunicativeという用語は、——青木は明示していないけれども——Symbolic Interactionism や Ethnomethodology、現象学的社會学での用法に近いものであるのは興味深い。communicative behavior (politics, communication)などは、現代のアメリカ思想界の一つの流行語である。cf. Hans P. Dreitzel (ed.) *Recent Sociology No. 2: Patterns of Communicative Behavior*, The Macmillan Co., New York. 1970 が有益である。

(G) だからこそ、ポジティヴなソーシャル・ポリシーの設計・展開には改めて“シビル・ミニマム”の理論化が付け加えられていく必要があろ

う。しかし、このことによっても「公正原理」論の固有の機能を否定するわけにはいかない、というのが私の暫定的な結論である。