

福祉国家、社会福祉と資本の論理

孝 橋 正 一

I 福祉国家の理念と根拠

世界の先進諸国においては、現代の発展した国民経済または社会状態を福祉国家とよんでいる。それは明らかに、社会・経済の資本主義的發展が、自由放任主義を指導原理とする産業資本の段階から、なんらかの意味で国家的管理・統制を容認・導入する独占ないし国家独占資本主義の段階へ移行してきたことの証拠である。そしてその始源は、大体において第1次大戦後の資本主義の一般的危機段階以降にもとめられ、第2次大戦後には、ほぼその全貌をあらわすまでに成長してきた。その政治的・具体的実践の内容ならびに効果としては、完全雇用政策の推進、社会保障制度の形成、社会保障と租税政策による所得の再分配、労働者の生活水準の上昇と階級格差・階級対立の緩和、産業国有化による社会化の前進などがあげられる。そして、このような福祉国家の成立と発展を支持・論証する理論的代弁者の代表として、イギリスではクロスランドをはじめとする一連のフェビアン主義者、アメリカ合衆国ではガルブレイスとミュルダールをあげることができる¹⁾。もちろんこれらの論者によって、その思想的根拠や分析方法、現実認識などにかなりの相違がみられるけれども、また同時にいわゆる福祉国家論者として、そこには最大公約数的に共通のなにものかが存在し

1) 福祉国家論を展開する代表的な文献は次のとおりである。

C.A.R. Crosland, *Future of Socialism*, 1956(関嘉彦訳『福祉国家の将来』1(2)), R.H.S. Crossman (ed.), *New Fabian Essays*, 1952(社会思想研究会訳『社会改革の新構想』『新フェビアン論集』), J. Strachey, *Contemporary Capitalism*, 1956(関・三宅訳『現代の資本主義』), J.K. Galbraith, *The Affluent Society*, 1956(鈴木哲太郎訳『ゆたかな社会』), G. Myrdal, *Beyond the Welfare State*, 1960(北川一雄監訳『福祉国家を超えて』); *Challenge to Affluence*, 1962(小原・池田訳『豊かさへの挑戦』)。

ていることも否定できない事実である。

いまこれらのうちから、福祉国家についての主張の要点をとりまとめてみよう。

- (1) 人間の尊厳、個人の自由を前提としつつ、または自由・平等・博愛の理念に基づいて、経済・産業・労働の分野で、そのもっとも基本的な重要なものについて、国家的・中央的統制が行われる。そこでは、もはや自由放任と経済の自律性は民主的な国家の統制と管理に席をゆずり、高度の福祉と調和のある自由社会を形成するか、ないしは自由放任主義とは区別される複合社会または混合経済の状態、つまり資本主義的要素と社会主義的要素が複雑にいりまじった国家態勢=社会状態におかれている。これは資本主義の小さい修正ではなく、大きな社会的革命を意味する。後者はとくにイギリスの福祉国家の源流である民主社会主義の立場からの主張である。
- (2) 経済的不平等は緩和され、不平等に対する関心は低下している。したがって、所得水準は平準化し、労働者階級の間階級化、貧困問題の解消、特殊事例化がみられる。それは完全雇用、社会保障、租税の各政策による、私的資本に対する国家的威信と権力の増大、民主的政治力ならびに労働組合運動の健全な発展と圧力の増大に基づくものである。
- (3) 財産の所有(資本)と管理(経営)とが分離し、後者の擡頭による経営者革命の時代をむかえた。すなわち、財産関係が経済的力の分配を決定する時代は去り、経済における意志の決定と管理は、非所有者である経営者の手に移り、資本家は受動的な単なる株式所有者に成り下がっている。そして経営者は旧資本家のように、株主の要求に対してそれほど敏感でもなければ、政府に対しても資本家ほどに

は敵対的ではない。また、経営者は利潤動機や損益勘定よりは、経営上・技術上の熟練に深い関心をよせている。生産性の増大はこの基礎的变化の事実によって規定されている。

- (4) 労働者階級の経済的・政治的・社会的地位の向上、その中産階級化、ならびにホワイト・カラー層の増大は、労働者階級における中産階級への帰属意識の育成、中産階級意識層の増大による階級対立の緩和、調和的社会の実現への接近をもたらしている。
- (5) 社会保障、完全雇用など高水準の社会的施策の展開は、社会的不満とその助長の原因であった貧困と失業を除去し、平等化した分配は、貯蓄量の減少と恒久的な有効需要を造出している。また増大した国家の経済活動は、財政投融资の拡大によって、安定した公共需要ならびに民間産業における需要の造出に役立っている。それはさらに、住宅、教育、公衆衛生、新都市、地域開発の諸施策の推進は、社会資本の高水準投下となり、低開発国・後進国の開発とそれへの援助は貿易の振興をよびさましている。要するに、福祉国家の経済・社会政策は、持続性のある完全雇用(大量の慢性的失業の消滅)、貧困と生活不安の克服によって、社会と社会生活の安定・繁栄をもたらしている。

ところで、このような福祉国家の理念と実践は、やがて日本にも輸入せられ、とりわけ「自由社会」における民主的国家的政治的プロパガンダとして、1955年以来保守的立場から宣言せられ、高度ならびに安定経済成長の全過程を通じて、福祉国家の建設、社会保障の拡充、社会開発・地域開発の促進、社会資本の充実、人的能力の開発と労働力の流動化、人づくり政策から期待される人間像の建立、勤労者財産形成政策の展開……等々さまざまな政治的プログラムが組上げられ、打出されるようになってきた。たしかに従前にくらべて現在の国家は社会的施策に情熱をそそいでいるかのように見える。

また民主社会主義の立場からも、福祉国家に関するビジョンをしだいにはっきり描きだすように

なってきた。その代表者の1人によれば、福祉国家の特徴は、(a)社会保障制度が充実・完備していること、(b)経済に対する政治の統制が進み、経済の民主化が行われていること(産業国有化、産業の財政的・経済的統制、独占化による障害の除去、労働組合の発展による産業民主主義の実現)、(c)民主的労働組合の存在と議会制民主主義の安定にあるとし、現に福祉国家であるか、それに接近しつつある国として、イギリス、スカンジナビア諸国、西ドイツ、ベルギー、オランダとアメリカならびに日本をあげている²⁾。

だがしかし、このような政治的な構想、宣言やある程度の行政的実践を通じて、労働者・国民大衆・地域住民が受取った現実は何であったか。それは世界一流の工業生産とは対照的な国民所得の四流国の低水準、国民所得総額中に占める社会保障費の低比率；生産性向上と技術革新のもとでの大量生産に対応する大量消費構造の造出、消費革命がもたらす生活様式の変化と生活水準の向上の幻覚；合理化、労働強化と労働力構造の変化による実質賃金の低下、労働災害の増加、中高年労働者の過剰と排除、その他の人間疎外現象の顕在・拡大化であった。それは要するに、宣言と実践とのくい違い、形式と実質との著しいかけはなれであった。事実はむしろ、日本資本主義の現段階における社会的矛盾があまりにも深刻な様相を示しているのだから、福祉国家を特徴づける一連の政治的宣伝と形式的整備のうえに、申訳的にいくらかの実質的譲歩を加えて、その矛盾の全内容をおおいかくすことができると信じているかのようである。したがって、現在の日本においては、福祉国家の現実とは、その幻想的な期待や豊富で饒舌な宣伝ほどには、そこまで到達しているのでもなければ、近い将来においてもその実現可能性は乏しいものと判断せられる。そのような判断の成立する根拠はどこにあるか。それは単に日本の条件の特殊性に基づくというよりは——もちろん、そのことも重要な一つの契機であることに間違いはないが——独占資本主義段階における福祉国家そのものの一般的性質と発展過程のなかに課題をはらん

2) 関嘉彦・丸尾直美『福祉国家のビジョン』、17-19頁。

でいる。

一般的に福祉国家の生成と宣言の必然性は、独占資本主義の高度の発展段階、すなわち国家独占資本主義における対外的・対内的事情の総合のうちにもとめられる。

まず対外的には、国際社会における相つぐ社会主義国の実現とそのめざましい経済発展、その相対的地位と勢力の増大である。この世界的事実に対抗するためには、社会主義国を全体主義的独裁体制として非難をあびせつつ、資本主義国を自由社会と民主主義の名において誇示し、同時に社会福祉、社会政策ならびに社会保障等の改良主義的施策をある程度に整備拡充ないしは総合調整して、多彩で豊富に提供することによって、全国民に対する生存権保証を約束し、資本主義社会制度がその構造的必然として生みおとす社会的矛盾に対して、なお十分な処理能力をもっており、この社会体制の調和ある安定と順当な発展可能性を、論証かつ顕示する必要にせまられたということである。

ところがまた同時に、この段階の資本主義国は、対内的に緊急で切実な増大する社会的矛盾と困難をかかえて、体制的危機の様相を濃化してきたことも事実である。すなわち、資本主義が一般的危機の段階をふみはじめると、労働者の貧困化、実質賃金の低下、慢性大量の失業の発生、それに対応する階級対立の激化と労働運動の高揚、社会党政権の実現、社会主義国の成立とそこへの志向など、要するに資本主義社会の構造的欠陥は、ついにみずからの体制的基礎をゆさぶるような危機的徴候を露呈するようになってきた。ここにいたって、国家は資本の要請にこたえて、危機にたつ利潤経済を崩壊から救出するために、いままでから応急的に、あるいは断片的に実施してきた改良主義的諸施策を、いま一度再検討し、それを総合的・有機的に再調整することにふみきるにいたる。そのことによって、労働者・国民大衆の生活を、不時のまたはなんらかの事故に基づく所得と生活の攪乱からまもることができるし、そのことが自己同一的に社会体制の危機的ほころびをつくろい、社会的矛盾の緩和に役立つものとなるからであ

る。これが社会保障という名において新しく登場した社会的施策の一形態であることはいうまでもない。

そしてこの時期までには、国家はすでに最低賃金制度を用意して、常時の労働者生活の最低限をまもうとしてきたが、これに社会保障を加えて、総体としての社会にとって必要な労働力再生産のための基礎的な社会的施策が一応整えられたことになる。しかし、この時期を特徴づける慢性大量の失業に対しては、国家は財政・経済政策を通じて、有効需要の喚起と拡大に刺激をあたえ、公共投資の拡大をはかることによって、雇用の創出と確保を意図する完全雇用政策を導入する。そこでは基幹産業における国家企業の創設・拡大（民間からの移管をふくめて）、公共事業への財政投資、民間大企業への低利融資その他が行われる。そして社会保障、完全雇用、財政投融資の諸政策は、いずれも世界恐慌以降の危機的不況を克服するための理論的指針として期待をかけられ、雇用と有効需要の増加をはかることが経済の成長と安定に役立つというケインズ経済学の提唱に基づいて、本格的に取入れられるにいたったものである。

しかもこの過程で、新しく技術革新の時代をむかえ、生産性向上と合理化が、重大な社会・労働問題をよびさますにいたった。独占資本主義のもとにおけるオートメーション、サイバネーションがいかにすさまじい社会的諸問題を生み落しつつあるか、それに資本と国家はどのように対処しようとしているかの詳細については、改めてとりあげよう。

II 福祉国家の実態と批判

はじめに述べた福祉国家論者の理念と叙述は、いずれも現象観察的で楽観的な観測に陥っているものであるが、その本質論的な批判をここにとりまとめておくべき機会がきたように思われる¹⁾。

1. まず第1に、現在の社会体制の維持と安定を期待する立場からの福祉国家の主張は、おおむね政治的プロパガンダとジェスチャーであって、生存権保障、高福祉の実現の宣言にもかかわらず、実態的には僅少の譲歩とそれ以上の奪回による独

占高利潤を確保することに役立っている。しかもすぐあとで分析するように、最近(1960年代)の社会的・経済的危機は、福祉国家の後退、福祉国家論の幻想を事実をもってうちくづくことに役立っている。

それはともかく、ここでの問題はむしろ民主社会主義的立場からなされる福祉国家観にかけられている。そこでは浅い目で現象形態的に政治・社会・経済現象の変化が把握せられ、資本主義制度の本質的な運動と、発展の法則が忘却せられている。世界恐慌以降の資本主義においては、その構造的危機からの脱出のために、資本の要請は自由放任から国家干渉へと逆転したが、それは巨大・独占化した個別資本と社会的総資本の利害が接近し、したがって資本と国家とが癒着して、というよりは資本が国家権力を通じて、その論理を実践的に展開する必要にせまられたし、またそのことが可能になる段階をむかえたからであった。もちろん、そのさい独占資本の要求は民主的・中立的国家の装いをもって貫徹せられ、また低賃金と賃金切下げや失業によって減退した労働者の購買力を補給して、独占商品の需要を増大させ、合せて労働者の体制への順応をはかるために、資本による若干の譲歩がなされる。ここにいう譲歩は、単に政治的・経済外的なものではなく、それ自身経済の内在的論理によって裏づけられ、そこに基礎をもつものであることはいうまでもない。それが、社会保障、完全雇用などとしてあらわれる福祉国家の社会的施策であった。もちろん、資本の譲歩は返礼を予定しているし、その返礼は譲歩以上のものであることを期待している。だから、資本家は「抵抗する現実主義者としていやいやながら承認を装い、そしてその返礼を要求するのである。現在かれらが多かれ少かれ諦めている譲歩という雑炊をかれらは“福祉国家”と述べている」という

1) 福祉国家のイリュージョンを分析・批判するものとしては、次の書が代表的である。

J. Eaton, *Socialism in the Nuclear Age*, 1961 (勝部・玉井訳『現代社会主義入門』), J.R. Campbell, *Some Economic Illusions in the Labour Movement*, 1959 (中林賢二郎訳『新資本主義の幻想』), M. Dobb, *Capitalism, Yesterday and Today*, 1958 (玉井竜象訳『資本主義・昨日と今日』), P.A. Baran & P.M. Sweezy, *Monopoly Capital*, 1966 (小原敬士訳『独占資本』)。

イートンの見解は、福祉国家の内面を洞察するものとして正しいように思われる²⁾。いずれにせよ、福祉国家はフェビアン主義者が幻想しているように、自由放任主義的資本主義から脱却して社会主義への過程にある複合社会・混合経済であるのではなく、最高の発展段階における資本主義の独占的貫徹にほかならないものである。

2. 福祉国家のもとでは、資本と経営の分離、後者の指導権の確立による経営者革命説が提唱されているけれども、資本主義が存立しているところ、商品生産と利潤追求は資本の本能的欲求ともいべき至上命令であり、福祉国家のもとにおいて、独占高利潤への資本の欲求はいよいよ強化されるものと観察することが、社会の実情にあてはまっている。その目的をめざして、資本の生産体制を整備し、生産性を向上させるとともに、合理化によって労働力を可能なかぎり排除し、必要最小限の就労労働者に労働強化をせまるのである。資本と経営との分離がすすんでいる自由社会(アメリカ)においても、また社会主義という名の混合経済(イギリス)においても、従前にくらべて資本の利潤総額は着実に伸びているのである。それゆえに、資本と経営との分離は資本支配を弱めることではなくて、逆に独占資本の広範な産業支配の基礎のうえに独占高利潤を確保し、いよいよそれを強化する方法こそが資本と経営との分離にほかならないものだということができる。

3. 混合経済においては、産業国有化が社会主義への着実な基礎的過程とみられてきたが、イギリスについてみると、国有化産業は総生産の5分の1程度にすぎず、しかもそれは重要ではあるが、従属的な経済の構成部分にかぎられている。そしてそこから私的企業はより安価な原材料とサービスの供給を受けることによって、利潤をより増大し、独占の強化に役立っている。要するに、産業国有化が社会主義への前進なのではなく、国家を媒介する独占支配の強化の方法なのである。

4. 完全雇用とその持続性は、第2次大戦による生産手段の破壊、技術革新によってもたらされる旧設備の更新、東西両陣営の冷戦的対立のもと

2) J. Eaton, *ibid.*, 訳書, 70-71 頁。

前号「別冊3周年記念シンポジウム特集」正誤表

	誤	正
64 ページ 右欄 下から9行目	會 田 長 宗 (ゴヂ)	角 田 豊 (ゴヂ)
66 ページ 左欄 上から6行目	會 田 先 生	角 田 先 生
66 ページ 右欄 上から17行目	會 田 (ゴヂ)	角 田 (ゴヂ)
67 ページ 右欄 上から13行目	會 田 (ゴヂ)	會 田 長 宗 (ゴヂ)

づく軍事支出等によって刺激があたえられ、その結果として可能になっているものである。したがって、これらのうち過渡的要因が消滅したあとにはふたたび史上最高の不況と大量失業の出現が予測せられている。現に 1964~68 年にかけて、アメリカにおいては戦後最大の失業者数を記録し、貧乏戦争への大統領教書が出され、ついで経済機会法、公民権法を実現しなければならなかったことのうちに、またイギリスにおいても同様に戦後最大の失業記録を連年更新しているだけではなく、ついに経済危機の対策としてのポンド切下げ、それにともなう社会保障の重大な後退をさえもたらしめている事実は、さきの予言が現実化しつつある証明にほかならない。

5. 最後に、私達にとっての重点的課題は、果して福祉国家において、楽観的論者が主張しているように、貧困が消滅ないし減退し、所得の再分配が行われたかという課題に対する検討である。アメリカ大統領の公式報告では、1962 年の時点で、年収 3,000 ドル以下の世帯と同 1,000 ドル以下の単身者を基準とする貧困者は総人口の 5 分の 1 に達するが、別に労働統計局の基準によって算出された貧困者数は 5 分の 2 以上に達するという研究が発表されている。貧困は特に黒人、不況工業地域、農村において悲惨である。『ゆたかな社会』(ガルブレイス)における貧困の退散は、結局のところ 1950 年の中間的繁栄期を背景として描かれた幻想であったといえよう。そしてイギリスでもクロスランドやストレイチーは第 1 次貧困の消滅を主張したが、アベルスミスとタウンゼントによる最近の研究では、1953~54 年から 1960 年の期間に貧困世帯 (10.1% から 17.9% へ)、貧困人口 (7.8% から 14.1% へ) とも増加していることが明らかにされている³⁾。

所得の再分配については、その結果と効果が所得革命などといって宣伝されているほどには進んでいないばかりか、逆に最近では後退しつつある傾向がみられる。アメリカでのコルコやミラーの分析と研究がよくそのことを物語っている。コル

コによると 1947~55 年の間に、低所得者における実質賃金の上昇、社会保障給付の受給があったにもかかわらず、所得分配構造はほとんど不変・停滞していて、最低所得者層ではむしろ悪化さえしている。ミラーもまた 1944~61 年の間に所得分配の変化がみられないとしているが、最近の 10 年間に白人と非白人 (その 92% が黒人である)、熟練労働者と非熟練労働者など人種間、職種間の所得格差の拡大化傾向がみられることを証明している。イギリスにおいても、かつてピーコックやクラークによって社会保障の再分配効果が帳消しにされた以上に、租税政策によって労働者階級の所得が国家へまきあげられていることを論証したが、1953 年、57 年ならびに 59 年の所得再分配の実態と動向を分析したニコルソンの研究によると、戦後における所得平準化傾向は逆転し、再分配後の不平等度の増大、分配不平等性の戦前状態への復帰が指摘されている⁴⁾。

以上の事実は、すでに述べた諸課題との総合的判断に基づいて、福祉国家における貧困と所得の不平等の調整・克服への宣言がいかに空しい言葉としてだけしかこたえないか、またいくらの政策的実践の努力も、それ以上に反発するなものかの力によって、その効果が著しく削減されていることが浮び上がってくるのである。

6. 最後に、福祉国家はまたそれ自身、反共的な軍事・警察国家であることについてもふれておく必要がある。それは福祉国家成立の歴史的・社会的必然性からも明らかなおと、内外ともに共産主義の侵略と脅威から「自由社会」を防衛し、資本の立場からみた階級関係を協調的・治安的に安定させ、後進国・従属国を新植民地的に支配し、さらにそのために必要な軍需生産の拡大発展をもたらす。それは真の福祉国家にとっては、本質的に不必要な消耗・濫費であり、それだけ生活必需品の生産を圧縮する。しかし「自由社会」の指導者をもって任ずるアメリカ合衆国において、この

3) H. Lumer, *Poverty: Its Roots and its Future*, 1965 (陸井・田中訳『アメリカ貧乏物語』), B. Abel-Smith & P. Townsend, *The Poor and the Poorest*, 1965.

4) G. Kolko, *Wealth and Power in America*, 1962 (佐藤定幸訳『アメリカにおける富と権力』), H. P. Miller, *Rich man, Poor man*, 1964., J.L. Nicholson, *Redistribution of Income in the United Kingdom in 1959, 1957 & 1953*.

ことがとりわけ重視せられ、良識的な限度を超えて、いかに軍事・警察体制が狂乱的に固められてきたかの事実については、アメリカの良心が語る言葉に聞いてみるのが適切であろう⁵⁾。Welfare State が Warfare State と皮肉られる理由もけっして理由のないことではない。

これまで、おもに福祉国家としてのアメリカならびにイギリスを対象にとりあげてきたが、これらの事情は若干の意味合や多少の現象形態の相違があるにしても、それは本質的にはほぼそのまま、ないしは残念ながらより後進的・低水準・悪条件のもとにおいて日本の状態と方向についてもあてはまるものであることはいうまでもないであろう⁶⁾。

III 技術革新・合理化と社会的変動

現代社会事業を課題にとりあげるとき、見のがすことのできない事実、第2次大戦後とりわけ1950～55年頃に出発し、急速に進展してきた技術革新と合理化である。それはおそらく第2の産業革命ともいうべき社会的変動をもたらすものであり、その影響は単に生産行程にとどまらず、流通・消費行程、したがって社会生活の全場面におよんでいる。科学・技術の発展と合理化一般は、資本のたゆみない期待と実践であるが、国家独占資本主義段階の技術革新と合理化は、個別企業の規模においてではなく、全産業的・国民経済的規模において国家と癒着した資本が、国家権力とその行財政の手段を通じて侵透させ、労働者や地域住民・国民大衆を、その影響下にまきこむところに特徴がある。なぜこのような事態がおこったかの理由については、(a)大戦によって破壊されたか、またはすでに社会的寿命の切れた生産手段の更新時期がきていたこと、(b)軍事技術の発展が機械改良・変革の契機をあたえ、新しい核エネルギーや電子

工学の開発をよびましたこと、(c)資本と国家との癒着が巨額の設備投資に必要な資金源を保証したこと、(d)米ソ対立の冷戦状態のなかで、技術の改良競争が行われていることなどにもとめられる。しかしここでの課題は、技術革新と合理化が、わが国の社会・労働問題とその対策の一つとしての社会事業におよぼす影響にとどめたい。

まず初めに、労働力の流動化とよばれる現象である。オートメーションやサイバネーションは一般的に労働力の排除を飛躍的にすすめ、おそるべき失業の造出と堆積を予告するものであるが、過渡的には新しい科学・技術を身につけた新規学卒・若年労働者の大量不足とすでに役立たなくなった旧型熟練の持主である中高年労働者の大量過剰を生みおとす。それはまた、労働者相互間の意識と利害の対立、したがって相互反目をよびさます原因となっている。さらに、この過程で失業をまねがれた者には不利な配置転換や飼殺しが待っており、働く婦人の家庭復帰——それにもかかわらず、逆に婦人労働、とくに共稼ぎ婦人は急速に増加している——とパート・タイマー化が進められる。このような事情のなかで、中高年労働者の失業・再雇用対策と職業訓練、保育所の量的・質的拡充が要請せられる。失業するか、そうでなくても低賃金・低所得の婦人の前には、道徳的低下と頹廢とがだきあって、売春への地下道が掘りすすまれ、更生への誓いと訓練は、たやすく放棄される。また、更生する女性の数にくらべて、はるかに大軍が新しくこの桃原になだれこむ。

第2に、生産性の飛躍的増大と労働強化の進行である。この両者は互いにかみあって進められる。そのさい、生産性向上の成果は予約されているように、かならずしも労働賃金の引上げや消費者物価の引下げに反映されることなく、賃金体系(年功序列型から職務・職能給へ)の変更は、低賃金水準の固定化と実質賃金の低下をもたらす。こうして、公的扶助による生計費の不足への補充、扶養能力の低下のために放置ないし分離の危機にさらされる児童と老人、身心障害者等に対する手当制・年金制および福祉サービスの社会事業的施策が要求される。また労働強化がもたらす労働者の

5) H. & S. Nearing, *USA Today*, 1955 (雪山慶正訳『今日のアメリカ』), P.A. Baran & P.M. Sweezy, *ibid.*, D.W.W. Conde, *The American Dream is Ended, Nightmare Begins*, 1964 (小原敬士訳『アメリカの夢は終わった』)。

6) 日本の福祉国家状況と、その批判については次の書を見よ。鈴木安蔵編『現代福祉国家論批判』, 1967年, 渡辺洋三『日本における民主主義の状況』, 1967年。

精神的ならびに肉体的な緊張と疲労は、ノイローゼ、精神病をはじめとする新しい職業病の発生と増大をとめない、労働災害を大規模・激甚化する。資本主義的人間関係はもともと人間の自己疎外現象の歴史的・社会的規定であったが、国家独占資本主義下の技術革新と合理化は、それを最高（最悪）の状態において表現させる。ほんらい人間の命であり、欲びであるはずの労働を、空しさと苦しみの極点においやり、労働者の貧困化と生理的損傷とともに、道徳的低下、頽廃化と非行・犯罪をよびます。ここでは、労働者の傷病・災害に対して社会政策の限界のために締出された医療と生活の社会的保護、非行や犯罪からの防止と道徳的防止と回復のための措置と指導、さらにより積極的に人間的疎外の緩和のための文化的・教養的・慰安娯楽的活動の施策を社会事業はかかえこむ。労働福祉政策やレクリエーション活動が展開される理由もそこにある。

第3に、大量生産に照応すべき大量消費構造の造出が行われる。テレビをはじめとするマス・メディアや信用販売、消費者ローンが、労働者・国民大衆の意識水準の引下げ、政治的無関心やマイ・ホーム主義に貢献し、低賃金・低所得の家計への圧迫をしだいに強め、生活水準向上の幻覚のなかで、貧困化の実態が着実に進行する。豊富ななかの貧困が模倣・虚栄と濫費、頽廃・墮落と無気力を生産し、最悪の場合には貧困、犯罪と疾病に転落する。その社会事業的対応については、他の項で述べておいたとおりである。

第4に、農業構造の改善、地域開発や新産業都市の建設、社会資本の拡大投下や公共事業の拡充が資本の要求によって進められるが、それは同時に貧農・小農の農村追放とプロレタリア化であり、地域開発や社会資本、公共事業の名において独占資本が莫大な利潤を引出す対極は、労働者・国民大衆・地域住民の経済的（租税）負担の増加、公害による精神的・物質的被害、そのうえにここでもまた、道徳的低下と非行・犯罪の増加がある。社会事業にはその後始末の役割がまわってくるが、ここには新たに地域福祉の課題が加えられる。それは“社会福祉（保健と福祉）”を焦点とした地域

住民の自主的・自発的な組織と運動であるとされるが、実際の場合では、厚生・民生行政の下請・協力機関として機能するよう位置づけられ、地域ぐるみの体制順応の政策がすすめられている。

第5に、産業秩序の安定的な維持と発展、労働者・国民大衆・地域住民の体制への順応、企業への帰属が特に強く期待せられる。たとえば、石油化学コンビナートやオートメーション工場では、一職場・一工場のストライキでも企業は重大な打撃をうけることになる。そこでなによりもまず、労資関係の長期安定と労働組合運動の協調主義化が要請せられる。こうして個別企業段階では、労務管理が強化されるとともに、アメリカ労務管理の知識と経験に学んで、ヒューマン・リレーションズ（HR）や産業カウンセリング、その他一連の各級管理機関の過程的機能体系が導入せられる。また全産業的な規模においては、国家の政策方針として、技術革新時代に適応する人づくりの教育を打出し、「民主的」労働組合の名において労働組合運動の政治闘争化を防ぐとともに、経済主義的・協調主義的労働組合の育成に力を注ぎ、勤労者財産形成などの裏づけをもって、労働者階級の小市民化、したがって体制への順応へ誘導する。さらに地域住民的・全国民的領域においては、生存権保障の宣言を前提として、各種社会事業の制度的体系の形式を整えるとともに——その内容が空疎・稀薄であることは別のところでも指摘しておいたが——、ここでもアメリカ社会事業の方法をよりどころとして、ブルジョア・デモクラシーの社会に順応・帰属し、そのかぎりにおける人格の発展と権利の主張を容認する救済・保護と福祉増進がはかられる。アメリカ社会事業の典型としてのソーシャル・ケース・ワーク、ソーシャル・グループ・ワークならびにコミュニティ・オーガニゼーションの過程的知識と熟練は、そのような要求に効果的に応える体系として尊重・推進せられる。

このほか、技術革新とは直接的な関連はないが、家族制度の崩壊と人口構成の老齢化が労働者の実質賃金の低下過程で速度を早めるところから、老齢年金と老人福祉のための社会事業の発展を要請

せられる。

こうして技術革新と合理化のもとにおける社会事業には、従来にくらべて飛躍的に重大な任務が負われ、その量的・質的な拡充発展が期待され、また現実にある程度推進せられる。しかしそれをロマンチックに福祉国家の倫理性の発現や人類愛の高揚に帰することはけっして科学的な視点と態度であるということはできない。それはどこまでも、福祉国家の指導的地位と役割を担っている資本の論理から説明されるのでなければならない。

IV 福祉国家と社会事業

福祉国家における「社会福祉」とそれをふくむ社会保障の展開が、けっして倫理的な福祉国家の美德や人類愛の社会的発現や抽象的な意味での福祉の拡大現象によるものでもなく、それが基本的に体制の安定と利潤の確保・増大をめざす資本の論理によるものであることをすぐ前に指摘した。それはまた、より大きな返礼を期待・実現しようとする資本の譲歩とそれに癒着する国家の協働であった。ところで、福祉国家においては、いずれの国においても、社会事業がとりわけ重視せられ、社会の舞台にはなやかに展開せられる事情を資本の論理に基づいて論証するというのはいったいどういうことなのか。「自由社会」の激化する社会的矛盾の緩和・解決への期待がそれに大きくかけられているという一般的前提にたって、それがどのような方法で可能となるのであるか。さらにまた、社会的諸問題の解決対策の体系上の位置づけからみて、なぜそれが論理的・現実的必然となるかということが、明らかにされる必要がある。

1. まずはじめに、福祉国家段階において好んで社会福祉とよびかえられるようになった社会事業活動と政策は、それ自身社会的に合目的な論理性と合理性をもってつらぬかれているものであるが、資本や国家を中軸とする主体の姿勢や振れ込みとしては、人間愛・隣人愛に基づく愛他的・奉仕的活動として、それを受取る者に感謝の念をおこさせ、できることなら権利意識などという不粹なものは眠り込ませたままで、自分を不幸と困難におとしめているものの根源、つまり社会体

制などという危険で厄介な、問題から目をそらせて、政治的無関心・無気力につながり止めることに大きな効果をもっている¹⁾。

2. これに関連して、アメリカ社会事業の技術論的体系は、ブルジョア・デモクラシーの社会的実現の過程的体系として、あたえられた環境への個人の適応ないしそこにおける人間関係の調整技術として、いずれにせよここでも、本質的な社会問題としての問題認識と接近方法を脱落・捨象したままで、人間関係現象を解決できるかのようによそおい、そのような行き方で社会事業の拡大・普及をはかり、問題の所在をはぐらかすことに役立っている。ここでも、体制の問題はどこまでも与えられた前提として変えてはならないものであり、アメリカ社会事業はこのような前提を意識させないまま、個人の人格の発展や「民主的」社会への順応を可能にするという利益をもたらすものである。アメリカ社会事業の技術論的体系としてのソーシャル・ケース・ワーク、ソーシャル・グループ・ワークならびにコミュニティ・オーガニゼーションは、そのようなものとして存在しているが、それは当然に現段階の日本の福祉国家にとって、イデオロギー的な予防と解毒の役割を果たすものとなっている。それゆえに同じアメリカ社会事業の重要な一環として、特に 1930 年代の末以降擡頭してきた、ソーシャル・アクションについては、それが体制的枠内での「民主的」社会行動でありながら、あらずもがなのものとして看過・回避せられているのも理由のないことではない。なぜなら、日本におけるソーシャル・アクションは、容易に体制変革的なソーシャル・ムーブメントへと転化していく可能性があるもので、それをあらかじめ予防しておくことが福祉国家にとっての安全弁だからである。

3. 福祉国家においては社会事業の対象領域の拡大化傾向がみられる。すなわち、従前の社会事業は、被救恤の窮民とか社会的落伍者とかよばれる、要するに社会の最下層に沈没・堆積する貧民を対象としてきたのであるが、現在ではその領域は全国民に及ぶものとみられる。もちろんそのさ

1) H. Laski, *Faith, Reason and Civilization*, p. 28.

い、社会事業の対象を全国民と想定することは理論的誤謬をおかすものであることはいうまでもないが、政治的発言としての効果性を期待しているものとみられる。なぜなら、人々は、生存権を保障し、人間性を尊重する福祉国家の美德と恩恵としてそれを受取るからである。たしかに、現代の社会事業は以前の狭小な対象領域からより広範な地域住民と国民的規模にまで拡大されてきたことは事実である。しかし社会事業によって社会的に救済・保護されなければならない必要のある者は、実際的には富有・資本家層ではなくて、労働者・国民大衆層であることは明らかである。そして、このような社会事業の対象領域の拡大は、社会的矛盾の激化と窮乏現象の全社会的な浸潤の反映、したがってその対策領域の拡大を意味するものにほかならない。しかもそれは本来資本負担によって解決されなければならないはずのものを、労働者・国民大衆の自己負担によって解決するよう仕向ける資本の論理によって可能となっているものである。

4. こうして、資本負担の回避を契機とする社会政策から社会事業の転嫁の問題が取上げられなければならない。社会的危機に臨んで、また労働運動の圧力につきあげられて、いままで資本の譲歩は社会政策の実施と拡充となってあらわれてきたが、そのさい資本の譲歩にはおのずから限界があり、またその限界内においても可能なかぎり資本負担を回避し、それを他に転嫁しようとする²⁾。それは一般論的には、ほんらい社会政策によって対応されなければならないはずの課題が、他の施策、いまの場合社会事業に転嫁されることを意味する。具体的には、社会政策としての最低賃金制における低賃金水準、同様に社会政策としての健康・失業保険、厚生(障害・老齢)年金保険や労災保険の適用範囲ならびに給付条件の制限、さらに資本負担を伴う児童手当制の回避への要求などは、いずれも資本負担の経費切下げへの方向づけによって必然となるものであるが、それは資本の直接的な負担をまぬがれることのできる社会的施策としての社会事業へその責任を転嫁することに

よって、社会問題対策への埋合せを実現しようとする。ここでは、社会事業は保険的方法によるものとしては、国民健康保険、拠出制国民年金等、扶助的方法によるものとしては生活保護法上の各扶助、無拠出制福祉年金、その他特殊手当制等、ならびにサービスの方法によるものとしては、各種福祉立法に規定する諸種の福祉サービスがあげられる³⁾。そして、ここにおける国家責任も、たえず圧縮される傾向をもつが——というのは、資本はそれに癒着する国家に対して、可能なかぎり資本の直接的な利益になるよう財政支出をなすことを要求し、社会的な浪費になることや抵抗力の弱い社会事業への支出をできるだけ節約することを心得ているからである——そのためには、その経費の原資が、結局のところ労働者・国民大衆・地域住民の自己負担に帰する租税に基づく公的扶助によるか、または結局のところ上記の社会層の相互扶助の救済方法に帰する社会保険を導入して、保険料を徴集することとなる。さらにそのうえ、日本のように社会的発展のおくれたところでは、現行生活保護法、その他の福祉政策にみられるように、ほんらい国家責任であるべきはずのものが、立法的または行政的に、残存する家族制度に代替されて、私的扶養の領域にさえ転嫁せられることも多い。

またしばしば、資本は歴史的にも現在のにも、法的強制による社会政策費の負担をまぬがれる代償として、超過利潤の任意的な部分放出を行い、それが民間社会事業の資金を供給してきたが、政府資金をあわせてもなお不足する社会事業資金を大衆的規模で補うために、追加的に共同募金による資金調達の方法を案出した。その意味では、共同募金はほんらい資本ならびに国家負担であるべきはずのものの、労働者・国民大衆・地域住民への転化形態であるといえよう。

5. 福祉国家はみずからの責任として労働者・国民大衆における社会生活上の基本的必要の充足を、公的扶助として義務づけられており、また各

3) ここでは、「社会政策=社会保険、社会事業=公的扶助社会サービス」という見解はとらない。その理論的・実証的分析と根拠については、私の『同上書』(第4章三・2)に詳述しておいた。

2) 私の著書『全訂・社会事業の基本問題』第1章。