慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	社会政策の理論にかんする若干の覚書 : 概念と体系を中心に
Sub Title	A study on theory of social policy
Author	小松, 隆二
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1974
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.67, No.4 (1974. 4) ,p.153(1)- 166(14)
JaLC DOI	10.14991/001.19740401-0001
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19740401-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

社会政策の理論にかんする若干の覚書

——概念と体系を中心に——

小　松　隆　二

はじめに

近年，社会政策およびそれに関連する問題への関心がたかまっている。それは，公害，福祉，人間回復など，従来の成長政策と対立するかのような視点や問題が脚光をあびる状況に触発されたものであろう。

それにくらべて，社会政策の理論的究明の方は，近年必ずしも活気をおびているとはいえない。むしろ中断・休息状態にあるといえるほどである。戦後のみでも，社会政策の理論にかんする論争，いわゆる本質論争がくりかえし展開されながら，そのさい，むしろ論争のしっぱなし，あるいはいいっぱなしという対話や交流の欠如した一方的な論争に終始しがちであった結果が，今日のあり方にもかかわっているように思える。筆者には，すでに論争が終って結着がつき，一般性をもつ明確な理論が構築されたとも，逆にそれがまったく不毛に終っただけであったとも思えない。しかし，着実に成果が蓄積されたものではなかったことも，つよい重味をもってひびいてこざるをえない。

たしかに従来の論争については，しばしば社会政策のある側面・ある性格を的確にとらえているだけの場合でも，それをもって社会政策の全容・本質が解明されたと主張されたり，多様な理論がいずれも具体的に実証・検証されることが少なかったり，さらに労働問題研究と社会政策(論)の位置づけなり，労働問題研究の統一的理論が明らかにされないまま論争がなされたり，その結果，それ以外の学問領域でのすぐれた成果を十分吸収できないで，ごく狭い領域での論争に終始したり，またそれだけに必ずしも多くのものを魅了する議論とはならなかったりという類のものであったことはいえるであろう。しかし，それらのことがただちに論争への不毛という評価につながったり，社会政策論は労働問題研究に有効ではないという位置づけにつながるものではない。もちろん，従来の古い殻にはまったり，あるいはそこにとじこもりっきりの狭い社会政策論からはぬけだす必要はあったであろうが，社会政策論よりは新しい労働経済論が，あるいは社会政策論よりは労働市場論がより有効な労働問題研究の方法であるとするのは，歴史的・理論的位置づけなしには，その逆

もいえないように，けっしていいうることではない。

本稿では，そのようなところまで問題を発展させる前に，今さらと思われそうであるが，まず理論的接近をとおして，社会政策の位置づけを試みるところからはじめることにする。そのさい，主に社会政策の概念規定と体系にしぼって検討を加えることにしたい。

1. 社会政策の概念と論理

社会政策の定義　一般的に社会政策という用語を使用する場合，それによってもっぱら労働問題にかかわる政策が念頭におかれていることは，ほぼ一致しているといってよいであろう。しかし，従来社会政策なる語は，きわめて多義的に解釈され，複雑な意味あいをもって使用されてきた。もちろん，それは，理由のないことではない。たとえば，〈社会〉なる語がいかようにも解釈されうる広い意味をもつものであること，社会政策をかりに狭く解釈したとしても，労働力再生産（創出—取引—消費—再生産）の全工程をふくむことになり，広大な領域が対象となること，価値判断が入りこみやすい労使の対抗関係とのかかわりをさけえないこと，社会政策をもっぱら講究する研究者の間においてさえ，それにたいする概念規定が千差万別であること，しかも他の学問分野との交流が少なく，独特の理論展開に終始してきたため，社会政策学者のいう社会政策の概念が他分野の研究者にはとらえにくいものであったことなどが，その理由のいくつかにあたる。

それだけに，よく社会政策には，研究者の数だけ理論や視点が存在しているといわれることにもなるわけである。じっさいに，社会政策の理論の多様性は，しばしば初学者の理解をまどわせるほどである。ここでは，それらの多くの理論をひとつひとつ紹介することはできないので，これまでの理論では，賃金労働者の再生産の全工程にわたって体系的に社会政策を理解する理論が欠如していたといえる点のみ指摘するにとどめて，さっそくその欠落した側面を主に念頭におきつつ，著者自身のうけとめ方を紹介することにしたい。

社会政策を考える場合，まず最初に目をむけなければならないのは，社会政策の対象といえる賃金労働者の資本制生産における役割・かかわり方である。

資本は，商品の生産活動をとおして何よりも自己の価値増殖を追求し，実現しようとする。それは資本の本性ともいうべきものである。それを遂行するには，本源的な生産要素の1つである労働力商品の確保が不可欠の要件となる。創出から再生産にいたる労働力商品の再生産過程をも資本の再生産過程に順当にくみこむ機構を定着させることによって，はじめて資本の価値増殖運動を法則的に追求する条件がととのうことになるからである。

ところが，労働力商品は，鉄鋼や家具や洋服のような一般商品とちがって，きわめて特殊な商品である。そこから予想外の困難な問題が発生してくる。たとえば，生産手段を所有することで，資

本主義社会にあっては支配階級の地位についている資本家といえども，それを思いのまま生産することも，また自由に利用し処分することもできない。商品でありながらそのようにできないことは，資本家にとってきわめて不都合なことであるが，労働力がその所有者であり売り手である労働者＝人間と不可分離に結びついている以上，当然のことである。もちろん労働者は，生産手段をもたない無産の民であり，労働力を唯一の商品として販売する以外に生きるすべをもたない階級である。しかし，彼らは生きた人間である以上，意識もあり，主張もし，また抵抗もする。そうであれば，資本家にとって，第一義的に入用なのは人間としての労働者ではなく，労働力であるとしても，労働者ときりはなして，労働力のみを自らのものとすることはできない。それに加えて，労働力のしゅじゅの特殊な性格ゆえに，資本家は自らの意志と自らの手で労働力を生産できないのみか，買いとった労働力を自由勝手に使用することも処分することもできない。そこに，資本制生産の重大な矛盾をみいださずにはいられないだろう。

この種の問題は，たんに個々の資本家が解決にあたれば足りるとか，またそれに解決をまかせていいという類のものではない。たしかに，個々の資本家レベルで対応できる労働力の確保や掌握の問題もあるだろう。しかし労働力の特殊な性格や役割の問題は，すべての労働力にかかわるものである以上，資本制生産そのものの矛盾として社会性をもつ課題である。また産業社会総体として価値増殖を実現するには，それほどの重大な認識が必要である。そこに資本主義社会にあっては，労働力商品を対象とした国家レベルでの特別な政策が導入されざるをえない必然性も存している。それなくしては，資本制生産の順当なる維持が困難に遭遇するという意味で，国家の登場が不可欠になるわけである。それにこたえるものこそ，社会政策にほかならない。このような点を理解すると，社会政策の概念を考える場合，この資本制生産の根本的な矛盾から目をそらしてはその本質にせまりえないことに気づくのである。

かくして，社会政策とは，資本制生産の矛盾を可能なかぎり克服すべく，労働力商品が順当に創出・再生産されて，価値増殖過程に支障なく送りこまれるように，しかもそのさい労働者との関係に十分留意しつつ配慮される国家による政策ということができる。言葉をかえれば，賃金労働者を労働力・労働者の一体において，しかもその再生産過程の全域にわたって，国家が維持・掌握しようとする政策であるということができるだろう。

資本主義的秩序としての社会政策　以上の定義をもう一度くりかえせば，社会政策とは，その社会における支配的・基幹的資本によって規定される国家による賃金労働者の再生産過程全域における，いわば総体としての労働力の維持・掌握政策であり，しかもそのさい労働力・労働者を一体的にうけとめることによって掌握する視点にたつ政策であるといえる。それは，(1)一面で賃金労働者が再生産される過程を総体として順当に機能せしめることを意図するものであり，(2)他面でそのた

めには不可分離の関係にある労働力・労働者を一体的に掌握せざるをえないという認識にたつ政策ということができる。

このような定義にもすでにうかがえるように，社会政策は本来的に経済的なものにねざしており，資本主義的秩序の上になりたつ政策である。力と力の階級闘争による労資の対決がまずあって，それなくしてはもたらされえないというものではない。労働運動や社会主義運動が，社会政策の進展・質的転換に有力な役割をえんずることはいうまでもないが，それにしても，それらは社会政策成立の第一義的な必須条件ではない。この点で〈階級闘争の必然的産物〉とか，〈国家＝総資本の譲歩〉という側面を重視するうけとめ方は，社会政策の性格なり方法を的確にとらえているとはいえ，けっして本質をとらえつくしたというものではなく，あくまである側面をとらえたにすぎないというべきであろう。それに関連して，社会政策の本質を〈資本による労働力の価値収奪にたいする国家による抑制・緩和策〉とする視点（たとえば岸本英太郎氏の理論）も，社会政策の本質をいいつくしたというより，その性格なり手段を的確に表現したものというべきであろう。もともと労働力の価値収奪（賃金や労働条件の労働力の価値以下への低下）とは，広義には労働力再生産過程全域にあてはまることであるとしても，狭義には価値増殖過程である商品の生産過程にいえることである。そこにあいまいさがのこっており，労働力再生産過程の全工程におよぶ社会政策のひろがりからいえば，重要な指摘ではあるが，なお性格や方法をいいあてただけのものといわざるをえないだろう。

ともかく，階級闘争とそれへの譲歩が他に優先する社会政策の本質というより，賃金労働者の総体としての，また労働力・労働者の一体における確保・掌握こそその本質というべきで，むしろそのためにこそ労働力の価値収奪にたいする抑制などのしゅじゅの方策がとられ，またしゅじゅの性格が表出されるのである。そのさい，賃金労働者の確保・掌握が意図されるのは，資本制生産の維持にはなれがたくむすびつくものであることはいうまでもない。

すなわち，それは，労働力商品の特殊な性格からくる資本制生産の矛盾を認識した資本家が，その立脚する資本主義生産機構を順当に機能させ，価値増殖活動をとどこおりなく完成させるために意図するものである。その意味でも，社会政策は，資本制生産を維持するには不可欠の方策なのであって，本質的に経済的な政策というべきものである。けっして経済合理性と無縁の，国家がいやいやながら行なう，いわば不必要で余計な政策と片づけうるものではない。むしろ資本主義秩序にのっとってなされるもので，それも資本や労働者階級の発展段階に対応してなされるものである。あるときは労働力の維持・培養に重点をおき，またあるときは労働運動・社会主義運動の抬頭に直面して，階級間の決定的対決を回避することに重点をおきながら，賃金労働者の掌握をはかり，労働力商品を，質量とともに，また産業平和裡に，資本の循環過程にくみこもうとするものである。

要するに，重点のおき方はちがうとしても，いずれの時代にも一貫してその基底に流れるのは，資本主義生産の矛盾を克服し，資本主義的秩序を維持しようとする理念にほかならないのである。

労働力再生産過程の総体的掌握　以上のように，社会政策には2つのねらいがふくまれている。1つは，労働力の再生産過程（労働市場—職場—家庭）の全工程における労働力の維持・掌握ということであり，もう1つは，そのさい労働力・労働者の一体的な掌握をはかるということである。この2つの点から，社会政策の概念と論理をもう少し考察してみることにしよう。

社会政策の対象は，いうまでもなく，労働力と労働者の2つの側面からなる賃金労働者である。そのさい，もともと労働者＝人間の方が優先され，その所有物として労働力がうけとめられるのではなく，資本主義社会にあっては第1義的に有用なのが労働力の方であるところに，問題の困難さがはじまる。それでいて，労働力という商品は，他の商品，たとえば鉄鋼，洋服，家具のように資本家が利潤をめあてに自己の自由な計画と裁量で生産しうるものでも，また買い手として思いのまま自由に使用し処分しうるものでもない。資本家にとって，資本の再生産は価値の増大が目的となるが，労働者にとって労働力の再生産はそのような意味をもたない。現象的には，労働力を販売する以外に生きるすべをもたないので，労働力を提供し賃金を獲得することができるように生活資料を消費することにおわれる結果，あたかも使用価値の創出のために労働力が再生産されるという資本制生産的外貌を呈することにはなる。しかし本来的には，生存・生活を維持するために生活資料を消費する結果，労働力が生産される。そのため，資本の循環過程にくみこまれながらも，形式的にはなお資本家の意図からは独立した再生産機構をもち，その過程を自立して歩んでいるかのようにみられるのである。

ところが，資本家にとっては，労働力商品は，本源的生産要素の1つとして価値の増殖をすすめる生産活動に絶対不可欠のものである。そのため，資本家としては，いかなる困難を排除しても，それが資本の再生産過程に順当におくりこまれる方策を講ぜざるをえない。なんとしても資本の価値増殖過程があたかも機械的に，自動的に何ら障害なく機能しつづけているかのように体系を完成しなければならないのである。

それにたいし，労働者は無産者として資本主義社会にあっては，生きるためにも否応なく労働力を再生産しなければならない。また相対的過剰人口のたえざる創出という状況への直面も回避することができない。すると，資本家は労せずして労働力の供給にあずかれるかのように思える。しかし，現実はそのように思いどおりにうまくは展開しない。資本にとっても，自らの肥大化は不都合な事態を現出していく。とりわけ景気循環が軌道にのり，産業資本の形成がすすんでからというもの，労働力需要の大規模化と労働者のめざめが進行するので，資本は一定限度の労働力の安定的・継続的な確保のために，従来とはちがった新たな姿勢でとりくむことを要請されることになる。

その結果，労働力を個々バラバラな供給と需要にまかせておくのではなく，国家としても，明確な政策意図をもつ対処で供給・需要が安定的・継続的・組織的にすすめられるような方途をうちださなければならなくなる。そのために，労働力の再生産過程に一定の政策をもって介入することに

ならざるをえない。たとえば，まず労働力は給源で創出され，ついで市場で資本家と取引される。さらに生産の場で労働することによって消費され，そのあとでえる賃金で生活資料を購買・消費して再生産される。このような循環過程に，国家は介入し，その過程を資本の再生産過程の歯車と，対立やくいちがいが生じないように順当にかみあわせる配慮をつづけなければならないわけである。

具体的には，つぎのような諸政策が資本主義のそれぞれの発展段階に応じて実施されることになる。すなわち労働力の創出，取引，その結果としての雇用過程である労働市場には，しゅじゅの労働市場政策，最低賃金制，あるいは労働組合立法が，ついで労働力の消費過程であり，資本にとっては価値増殖のための商品の生産過程である職場には労働者保護法としての工場法や労働者災害補償保険のような社会保険が，さらに労働力の再生産過程である家庭および社会生活の場には社会保険，その拡大である社会保障が用意されるのである。

これらの諸立法こそ，社会政策といえるものであり，時代やそれぞれの政策意図に応じて労働力の創出から再生産にいたる各工程に対処せしめられ，それらが合して再生産の全工程を掌握するのに力をかすことになる。そして，それらは隣接的な政策である個別資本による共済・福利厚生施設や民営・公営の福祉事業・保険事業によって補完され，いっそう効果的に機能することになるのである。

かくして，社会政策は，表面的にどのようにあらわれ，またどのような結果をもたらそうと，その本質において賃金労働者が再生産される総過程を順当に機能せしめることを意図するものである。それは，労働力商品を資本の意図において自由に創出し使用することができない矛盾を，可能なかぎり克服しようとする資本の自己保存への希求から，それを代弁する国家が主体となる政策にほかならない。それゆえに，社会政策は資本主義的な秩序であり，資本が自らの矛盾を資本主義経済内でその秩序にのっとって解決しようとする方途にほかならないのである。

労働力・労働者の一体的掌握　社会政策は，以上の側面に加えて，もう1つの側面をもっている。すなわち，一面で以上のように労働力再生産の全過程を総覧して総体的掌握をはかるものであると同時に，他面で賃金労働者を労働力・労働者の一体において掌握しようとする意図をもふくんでいる。

カール・マルクス (Karl Marx) やルヨ・ブレンターノ (Lujo Brentano) 以来，くりかえし説かれてきたように，労働力商品は，鉄鍋や家具や洋服のような商品とちがって，その所有者兼販売者である労働者と不可分離の関係にある。そのうえ，労働者は近代市民社会にあっては原理的には資本家と同等に権利も意思も主体性もある人間として扱われなければならない存在である。じつはそのような点に，社会政策が必然化されざるをえない契機も存していた。またそのような性格に，社会政策そのもののあり方も規定されざるをえない契機も存していたといってよい。すなわち，労働力が意思も主体性もある労働者と一体であることは，社会政策の意図する労働力再生産過程の順当なる確

保が，長期的にはそのような労働力・労働者を一体的に掌握する方向においてしか有効に機能しえないことを教えるのである。そこに社会政策のもう1つの特徴的な性格をみることができる。もともと本源的な生産要素である労働力商品を自由に生産することも，また自由に利用することもできないという資本制生産の矛盾を克服するために，資本家は，資本制生産の生成以来，しゅじゅの努力をつづけてきている。じっさい，あるときは経済外的な抑圧や弾圧政策を用いたかと思うと，あるときは道義的視点をおしだして社会問題を処理するように労働者政策として対処した。またある時は，労働者＝人間の側面を無視して一般商品のごとく労働力を扱う，もっぱら生産的・経済的視点をおしだす労働力政策を施した。たしかに，労働力をたんに一時的に，またかぎられた量においてのみ確保するのであれば，労働力の再生産を機能させ，確保するのはそうむずかしいことではないだろう。このことから，そのようなしゅじゅの，しかも多くは一面的な対応も生みだされ，それが一定限度意味をもつこともできたわけである。

しかし，そのように資本主義生産機構の真実のしくみや原理をみずに，ただ対症療法的にバラバラな政策を施すのであれば，いずれ行きづまりに遭遇せざるをえない。だから，たんなる弾圧政策，たんなる社会問題的な労働者政策，またたんなる労働力政策では，一定量の労働力を継続的に安定的に確保・掌握することが必ず困難になる。そのときには，偉大な飛躍と新しい原理をとりいれることなしには大量化する労働力の需要を満足させることはできなくなるであろう。そこに登場を要請されるのが社会政策である。その意味では，社会政策は，労働力政策と労働者政策の統合，ないしは経済的視点，人道的視点，あるいは社会的・政治的視点の統合が有機的になされるときに出発するといってもよいだろう。

かくして社会政策は，それ以前の労働力や労働者，あるいはそれらをめぐる問題にたいする政策とはまったく異なる視点にたつ政策で，主体者が意識するとしないとにかかわらず，国家・総資本のまったく新しい対応の反映といえるのである。

社会政策の始期　国家・総資本のまったく新しい対応としての社会政策が出現する時期は，資本主義がある程度高度化をすすめてからである。その時期の到来は，生産の拡大に対応して労働力が量的に一定限度創出され，かつ労働者が階級としてほぼ成熟し，1つの運動体として出発する段階である。それは，資本の原始的蓄積をおえ，ついで産業資本の形成，さらにその確立にむかっている時期とみてよいだろう。

いうまでもなく，その時期，すなわち産業革命期には，工業化・機械化の進行を基礎に，一面で生産力の飛躍的な増大とそれにともなう不熟練労働を主体とする労働力需要の急激な増大がみられるし，他面で複雑労働・機械操作にともなう労働力の質的向上の要請もみられる。それにあわせて労働力陶冶の必要がでてき，その費用負担が資本に転嫁される。しかも，そのころには資本間競争

も激化するようになっているし，労働者の抵抗も積極的・組織的になりはじめている。その結果，労働力の確保，掌握，そして有効利用は従来になくむずかしい状況になっている。そこで何らかの新しい対応の必要が痛感され，社会政策の登場となるわけである。この推移は，資本主義の，また労働組合運動の母国であるイギリスにおいて，産業革命が進行する19世紀前半に，最初の社会政策としての工場法が登場する流れに一致するであろう。またわが国においても，産業革命の進行とともに工場法が官民の話題となり，じっさいの立法化はなお遅れるものの，相当具体的なところまで検討がすすめられるようになったこと，またその時期に社会政策学会が成立し (1896年)，活動を展開することも，上記の推移に一致するものとして想起することができるだろう。

以上要するに，賃金労働者にたいする施策として，主に初期にみられる諸施策，すなわち労働力を経済外的強力で統轄しようとしたり，あるいは労働者＝人間の側面を無視して他の一般商品のようにもっぱら労働力として自由に使用したり，また労働力がかかわる経済的意味を無視して，ことさら道義的・慈恵的な側面を強調して対処したりする視点は，早晩行きづまりに遭遇する。そして労働力と労働者の一体において賃金労働者を扱い，政策を施さざるをえなくなるときに，社会政策が日程にのぼる。しかも，それが根底において資本制生産の本源的な矛盾にかかわっているものであれば，個別資本や開明的な人士によってではなく，社会的責任・社会的ひろがりにおいて展開されることになる。さらにいったん成立すると，生産の拡大と労働者階級の成長に対応して，こんどはその政策のひろがりを労働力再生産の全域に拡大していかざるをえなくなる。そのようなひろがりが完成するときこそ，社会政策の体系化も完成するときであるということができるだろう。社会政策が生産の順当なる維持・拡大をはかるものとして資本主義経済にのっとった秩序であると位置づけられながら，性格的には資本の譲歩の側面がことさらきわだったり，またそれが純粋な経済政策に解消されえずに，政治経済政策あるいは特殊経済政策ともいうべき性格を呈することも，そのような労働力・労働者の一体において賃金労働者に対応せざるをえない社会政策のあり方の反映にほかならないだろう。

主体は国家　これまでの叙述においても，社会政策の主体と対象が何であるかは，ほぼ明らかであろう。対象については，それが賃金労働者であること，しかも労働力・労働者の一体においてうけとめられるそれであることを明らかにするにとどめて，ここではもっぱら主体についてのみ説明を加えることにしたい。

以上のような意味・特徴をもつ社会政策は，その主体においてもおのずから1つの制約をもつことになる。すなわち，労働力の確保・維持をはかるためのものといっても，それは，企業やその連合体が主に営利活動の保障を確保するために任意に行なうものとも，民間の有志や団体が福祉の向上や宗教上の視点から道義的に行なうものとも，あるいは労働組合や協同組合が相互扶助・共済の

視点から自発的にとりくむものとも，本質的にことなるものである。社会政策が社会的責任において，強制力をともなうものとして実施される一点のみとりあげても，その相違は明白であろう。そうであれば，社会政策の主体は，個別資本でも，民間の有志団体でもなく，国家そのものでなければならないことになる。

なお，そのように社会政策の主体となる国家は，支配的・基幹的資本の意思を代弁する性格のものである。個別資本のたんなる合体や総意というものではない。たしかに，資本主義全体をたえず考慮する総資本的意思を反映するものの，労資いずれからも自由で，第3者的な中立機関の性格をもつものでも，また慈悲心あふれる人間的な性格におおわれたものでもない。基本的にはあくまで経済的な権力を有する支配的・基幹的資本の意思を代弁し，その基盤を権力的に保障する役割をえんずる国家である。その行動や社会政策にかぎらず政策の実施においては，国家の有力な性格である主体性・強制性，そして，その結果としての非人間性も貫徹される。当然社会政策においても，それが国家の政策であるかぎり，そのような性格がともなうことになり，あたかも資本からも労働力からも自由で客観的な，その点では非人間的な機械のようにふるまいながら，じっさいは既存体制の維持を大前提に，強制力をもって機能するものでしかないのである。

その点で社会政策は，個別企業をこえた社会全体の総体としての労働力を念頭におくもので，きわめて一般的レベルの問題を扱うものといえる。これにたいし，たとえば企業内福利施設はいっそう具体的な特定企業の労働者を念頭におく。したがって，関係企業の属性である業種，規模，地域性などに加えて，労働者個々の社会的・心理的・肉体的条件まで顧慮して扱われる。つまり個別資本の政策は，直接的には企業内の経営・生産秩序の確立と，そのなかでの労働力の掌握・有効利用を目的とする私的機能を封鎖的に追求するのにたいし，社会政策は国家レベルの社会的機能を追求するのである。

そうであれば，社会政策と同一の役割・使命をもっているかにみえる個別資本の政策は，明らかに社会政策とはレベルを異にする。どうしても私的・個別的な性格にとどまるのである。それによって，一見したところ，国家とならんで社会政策の主体になりうるかにみえ，じっさいにそのように主張する論者もいるにもかかわらず（たとえば高須裕三『福利厚生の話』日経文庫をみよ），企業＝個別資本も，その連合体も，また民間有志団体も，社会政策の主体となるのではなく，それと異なる意図をもつか，補完的な役割しかもたない私的政策に関係するのみである。そのうちの個別資本にしても，社会政策にたいしては，現場におけるその実行者にはなりえても，主体とはなりえず，せいぜい個別的な福利厚生施設などの主体になりうるのみである。あくまでも，社会政策の主体になりうるのは，社会的責務を負い，かつ強権をもつ総資本的意思を反映するところの国家のみしか考えられないのである。

2. 社会政策の体系

体系のひろがり　それでは，社会政策はどのような体系を有しているのであろうか。

資本の再生産過程の充足には，当然労働力の順当なる再生産とそれの資本の循環過程へのくみ入れが必要である。しかし，労働力の所有者である労働者にとって，その再生産の営みは本来的には生存が目標であり，資本に提供するための商品を生産すること，つまり資本主義的に価値の増殖をはかることが目標になるのではない。

それにたいして，あたかも労働力も他の一般商品のように資本主義機構のなかで資本の意図のまま，自由に生産・再生産されるような仕組みをつくりあげるためには，しゅじゅの政策が導入される必要がある。当初はある場合には専制的な掌握策，またある場合には権力を動員しての弾圧策，さらにある場合には共済的な政策などがとりいれられるだけで十分であった。しかし，労働力商品の特殊性から，その確保・掌握のためには，労働者の成長にともなって，ある段階以降は，そのようなバラバラな対症療法的政策ではすまされず，賃金労働者を労働力・労働者の一体において掌握する視点で政策を実施する必要にせまられる。そのときこそ，社会政策が登場するときにほかならない。その場合，社会政策がまさに労働力商品の再生産にかかわることから，その全過程・全領域が政策の対象領域とならなければならない。その各過程における賃金労働者が労働力・労働者の一体において対象となるのである。

そうであるとすると，社会政策の体系もおのずから労働力商品の再生産の全過程に対応するものとなる。その意味で，社会政策は賃金労働者を労働力・労働者の一体において掌握しようとするだけでなく，総体において掌握しようとするものであるといえる。すなわち，労働力の給源をのぞけば，第1に対象となる過程は労働力の取引の場としての労働市場である。第2の過程は労働力の消費の場としての職場なり商品生産の場である。そして第3の過程は労働力の再生産の場としての私的・社会的生活の基盤となる家庭である。

3つの過程と領域　まず第1の過程である労働市場では，資本家と労働者が労働力の需要者と供給者として出あい，交渉・取引をする。その結果，賃金をはじめ，しゅじゅの雇用・労働条件を決定する。そこでの問題は，当初は個人個人では資本家にくらべて圧倒的に弱い立場にある労働者の交渉力のひきあげ，つまり労働力の不当な安売り（低賃金・劣悪な条件）の防止，労働者の団結（団結権・団体交渉権・争議権の法認），さらに市場機構の機能化・組織化というようなことである。ついで労働者が権利を拡張し，団結によって力をつけてくると，今度はそれが資本主義秩序を逸脱したり，反体制運動に加担したりして労働力再生産の循環をそこなうような動きに走ることを阻止し，

主として労働力供給者の経済的運動として活動するように枠を設定しようとする。

そのような政策としては，多くのものがかかわってくるが，当初は地域的なもの，業種別のもの，個別資本による任意のものが，比較的早くからはじまり，国家による社会政策はそれらにくらべて遅れ，一般的には独占段階以降に登場する。労働組合および労働争議関係立法，最低賃金制に代表される賃金保護立法，それに雇入れや職業紹介にかんする立法などが代表的なものである。

第2の過程である職場では，労働市場における契約にしたがって，労働力が資本家に提供され，その消費が行なわれる。それは同時に新たな商品の生産が遂行される過程である。この過程は，労働者にとっては労働力を消費し，心身ともに消耗する場であるため，極端な場合には資本主義初期によくみられたように過酷な過程としてうけとめられる。ことに労働力の消費は，その売り手である労働者の生産の場への出勤によってはじめて遂行されるため，販売された労働力と販売されていない労働者の2つの側面の同居から厄介な問題がひきおこされる。

それにもかかわらず，この過程は資本にとっては価値増殖過程として，資本主義的活動のまたとない場である。そのため，社会政策なり外的な規制が加わらないかぎり，個別資本は労働者に過酷で劣悪な条件を負わせることもいとわない。ことに生産力が急激に増大する産業資本の確立期に最初にその矛盾が大きく露呈されるが，それにたいし，労働者の抵抗が惹起され，かつ多くの人道主義者，開明的思想家の関心もよせられる。その結果，この過程からはじめて社会政策が導入されることになる。そこでの主たる規制と保護の内容は，時間規制＝標準労働日の確立，職場環境の改善，あるいは就労者の年齢・性別上の保護ということになる。

そのような政策としては，労働者保護法としての工場法（労働基準法）が代表的であるが，そのほか出来高給などに対する賃金保護，職場における労働組合活動の保護と規制とも関連する労働組合法，あるいは業務上の災害にたいする労働者災害補償保険などもかかわってくる。

第3の過程である家庭では，職場＝商品生産工程から解放された賃金労働者が私的・社会的生活を展開する場である。労働者が職場・生産の場から解放されるということは，資本家・使用者からも解放されて，自立した営みをすることを意味するが，にもかかわらず資本家からすれば，その場はなお看過することのできない過程である。というのは，その過程で労働者が商品の購買者・消費者としての役割をはたすほか，肝心の労働力商品を再生産する営みも行なうからである。資本家が，生活物資を消費して労働力を再生産する労働者の営みに，1つには一般経済政策の対象として，もう1つには社会政策の対象として無関心でいられるわけがなく，その工程が支障なくすすめられるように，しゅじゅの配慮を行なうのである。じっさいに，労働力を消費して商品生産を行ない，資本の価値増殖を達成すれば，その労働力にはもう用がないとして1度きりで捨てさるのは，けっして現実的ではない。もともと生産活動が1回きりのものではなく，くりかえしくりかえし再生産活動がつづけられるものであることから，つぎの循環過程にも労働力が質・量ともに順当にくみこま

れるように配慮せざるをえないのである。

以上のような認識をえたのち，社会政策は，いきなり全工程にわたって，しかも全面的にではなく，工場法から部分的に具体化されるのであるが，そのように資本家とは独立した家庭生活における賃金労働者にたいしても労働力・労働者の一体としてうけとめる社会政策の手をのばさざるをえなくなるのは，労働力をめぐる資本制生産の矛盾を克服する視点からすれば当然のことであった。このしゅの政策は時期的には労働組合法関係のものと前後して日程にのぼるが，初期労働組合法より遅れるのがより一般的である。そのように登場が遅れるのは，当初はそこまで政策の手をのばさなくても，労働力を十分掌握しえたからであり，独占段階以降，とくに労働運動の発展につれて，家庭における労働者の保護，つまり生活保障まで実行することなしには，労働力を十分掌握しえなくなるほどの資本制生産の矛盾の激化に対応してはじめて導入されるものといえる。

そのような政策としては，社会保険，社会保障，賃金保護などが代表的なものである。そのうち，社会保障は，従前の社会政策の枠をこえるものであるが，現代の，また最後の社会政策として，その体系の完成と現代的役割の大きさから，きわめて重要な意義をもっているといえる。

社会政策の体系と研究領域　以上のように社会政策は，労働力商品の取引・消費・再生産という再生産工程の全域に対応して体系化されるが，そのひろがりは労使ないしは労資の関係に密接にむすびついたものである。

ところで，社会政策論あるいは社会政策的視点をとおしてなされる研究の対象は，簡単にいえば社会政策（立法）ということになるだろう。よりくわしくいえば，以上のような社会政策のひろがりに対応して，労働力再生産の全工程を対象とし，そのひろがりにおいて研究が展開されるということである。すなわち，労働力の取引にはじまり，消費，さらに再生産にいたる全工程にわたって，社会政策の生成と展開，そしてその必然性，本質，さらに効果と限界が究明されることになる。もちろん，それにその研究のための方法論・理論が加わることはいうまでもない。ただ，そのような範囲に限定する場合を狭義のうけとめ方とすると，広義のうけとめ方では，社会政策のひろがりである労働力の取引から再生産にいたる全領域に関連する諸問題まで，すべてふくめて考えることもできる。だから，その場合には，ほとんどすべての労働問題がかかわってくるとみてよい。そこに社会政策論としての労働問題研究が，しばしばあらゆる労働問題を対象とすることになった一因もあるといえる。じっさいに，従来，大学における講義では，便宜的にであれ，後者の広義の方法でなされることが多かったといえる。研究書でみると，双方の方法が混在しているものの，一般的には狭義の社会政策論にたつか，その視点・範囲を原則的に容認しつつ，関連問題にもふれるというものであった。

ともかく，社会政策論が社会政策を対象とするものである以上，その研究範囲は以上のような社

会政策の体系に対応するものとなるのである。

3つの領域は相互補完の関係　以上のように，社会政策は，大きく3つの過程・領域にわけて考えることができる。各領域内の個々の社会政策は，労働力が少なくともその領域内で十分維持され，つぎの領域に支障なく送りこまれるように各領域において責任の一端を分担し，遂行する。その結果，総体としての労働力が順当に再生産されるように配慮するわけである。くりかえすまでもなく，そのさい，労働力・労働者の一体において維持・掌握がすすめられることになる。それに，時代によって，重点のおかれ方も，重要性の度合いもちがってくるので，社会政策の具体的なあらわれ方も歴史的に変化する。そのため，同一の本質をもって1つの体系を構成する社会政策といっても，各領域の間にはかなり異なる性格・役割がみられるし，また同じ社会政策でも時代によってかなり異なるあらわれ方をするのである。

たとえば，最初に登場する労働者保護法としての工場法は，主に職場＝商品生産の場にたいする政策であるというだけでなく，産業資本の段階に特徴的にあらわれるように，その時代の代表的産業である製糸業や紡績業といった繊維産業，しかもそこでの児童や女子を主要な対象とするところに特色がある。もちろん，その後全産業・全労働者に対象は拡大するが，少なくとも当初の主たるねらいはそのような対象にあった。また社会保険は，独占段階以降に登場するように，重化学工業化に対応して，また経済の大型化に対応して，労働者災害，疾病，廃疾，失業が大量化する段階を反映したもので，その重点は繊維産業あるいは児童や女子というレベルから，重化学工業の，しかも家計の主たる担い手である男子労働者に移っていることを特色とする。さらに解放立法としての労働組合法も，ほぼ社会保険に対応する特徴を有するが，その立法は工場法や社会保険を維持・改善する契機や力となる役割もはたすので，その登場は社会政策体系全体におよぼす影響・効果もきわめて大きい。

ところで，各過程・各領域間の社会政策の関係であるが，端的にいえば，3つの領域それぞれは，相互補完的・相互補強的関係にたつといってよい。特定の1つがもっとも基底的で重要であるとか，逆に特定の1つが補足的で重要性が乏しいという関係ではない。たとえば，工場法が最初に登場するから，それが他のすべての基底となり，重要な意味をもつということではない。もちろん，そのような歴史的序列は，立法の生成時における特色を示し，その時代的背景をよくうがかがわせてはくれる。たしかに工場法なら工場法，社会保険なら社会保険をみれば，それらは，その生成時には，その時代をもっともよく代表するかのように重視され，その時代の産業的・社会的特徴を如実に表現するものではあった。しかし，全体的な政策体系や歴史的展開からすれば，ただちに普遍的な社会政策間の重要度の序列を示すものとはならない。むしろ，全体系・全展開からみれば，どの領域の政策も，欠くことのできない相互補完的関係にたつものとみることができる。

工場法は，その充実によって職場に関連する労働災害や疾病や廃疾を減少させる形で社会保険にかかわり，社会保険は，その充実によって資本家にたいしては心身ともに健全な労働力を工場法の対象である職場に送りこむ役割をもつし，労働者にたいしては自らの使用者の手をとおしてではなく，国家が介入する制度をとおしての保障による生活条件の改善によって，職場でその使用者にたいし，対等にふるまえる条件を整備する。また工場法や社会保険は，経済的条件の改善を基礎に労働者が自立の精神をはぐくみ，資本家と対等の意識を抱けるようにするとともに，団結への自信と力を与える。それにたいし，労働組合法は，工場法や社会保険が改善され，使用者に遵守されるようにしむけるための監視や支えの力を提供することができる。

このように，社会政策は，労働力再生産の全域にはりめぐらされた労働力・労働者の一体的・総体的な掌握策であるが，各領域における社会政策はどれも欠かせない役割をもっている。もちろん，資本主義の発展段階と労働者の状態や運動によって，社会政策の必要性の度合いがちがうことは否定できない。初期の頃は工場法，独占段階以降は社会保険，現在は社会保障，さらに全般をとおしては労働組合法が重要な意味をもつということはいえる。しかし，基本的にはいずれが主で，いずれが従ということはいえず，相互補完・相互補強的関係をなしているというべきものである。

おわりに

以上の議論は，社会政策の全域にわたって，また問題点のすべてをとりあげて検討したものではない。私なりに概念規定を行ない，さらにそれを深めるためもあって，体系という側面にも焦点をあて，社会政策というものを，可能なかぎりわかりやすく説明したものである。

つぎに必要とされるのは，一方で以上の社会政策のうけとめ方を，こんどは労働問題研究における全体のなかに位置づけること，他方で歴史的に展開されたり，また現実に展開されつつある政策について，以上の理論を実証的に検討することである。今回は大雑把な理論的位置づけを試みるにとどめ，さらなる理論化と実証はつぎの機会にゆずりたい。

(経済学部助教授)

労働市場の一般均衡理論

——産業・職種別賃金格差の分析——

鳥　居　泰　彦

《Acknowledgment》

この研究は，経済発展理論研究の一環として筆者等が行なっている労働市場モデルの実測作業の一部である。

この研究の基本的な考え方は，Labor Allocation Project, Institute of International Studies, University of California, Berkeley(カリフォルニア大学国際研究所)で討議したものである。この討議に参加した主要なメンバーは，D. W. Jorgenson, L. R .Christensen, S. Kim, L. Lau, W.E. Diewert および筆者等である。

このモデルを日本の労働市場について実測するための集中的な検討は，山崎純一，水谷匡宏が進めた。モデルの特定化と測定の作業は両君の努力によるところが大きい。また，このモデルの実測に当って必要なデータは，既存の雇用賃金統計だけでは不充分であったので，独自の推計を必要とした。この厖大な推計作業は，山崎，水谷両君の努力によって遂行することができた。この間，労働省の大坪健一郎(賃金福祉部長)，市野省三(主任統計専門官)両氏からは熱心な指導と協力を頂いた。中谷滋(労働大臣官房政策課長)，寺田光夫(システム分析室長)両氏をはじめ，官房政策課の方々からも適切なコメントを頂いた。特に市野省三氏は，私達が困難に遭遇する度に熱心な助言と指導を惜しまれなかった。

この研究に必要な厖大なデータ・プロセスと非線型同時推定の作業は，慶應義塾大学情報科学研究所の援助を得て行なった。とりわけ，同研究所の松川郁子，小島敏代，高橋真紀子の諸姉は，我々のわずらわしい作業を根気よく処理して下さった。

この研究は Keio Economic Observatory (慶應義塾大学産業研究所)のメンバーの適切な助言と指導を受けた。とりわけ，辻村江太郎教授，小尾恵一郎教授，尾崎巌教授，黒田昌裕助教授，桜本光助手の助言に負うところは大である。

上記の方々の指導と援助に対して深甚なる感謝の意を表する次第である。もとよりこの小論に含まれる誤謬についての責任はすべて筆者のものである。

目　次

1. 研究の目的と概要
  1.1 経済発展理論におけるこの研究の意義
  1.2 雇用理論としてのこの研究の意義
  1.3 賃金格差分析としてのこの研究の意義
2. 労働市場の定義
  2.1 産業別・職種別・教育水準別労働市場の概念
  2.2 労働需要主体の概念
  2.3 労働供給主体と職種別労働供給の概念
3. 労働需要