

社会福祉はなぜ社会政策を「補充・代替」するのか

－孝橋正一の所論を手がかりに－

木 村 敦[†]

キーワード：補充・代替，合目的性，ソーシャルワーク，運動論

I はじめに

本論は、「社会福祉の本質とは何か」について、筆者なりの一定の見解を示し、そのことをもとに「社会福祉の対象課題」を筆者なりに明確にすることを目的とする。先行研究をレビューする中で我々研究者が気づくのは、戦後において、社会福祉（かつての「社会事業」）の本質論、または本質論的对象課題論を社会科学的に展開した研究者がきわめて数少ないという点である。

近年の、社会福祉政策が大きく変質していく状況下で、社会福祉給付を受ける人々は、「受給者」から「対象者」へ、そして「利用者」へとその呼び名を変更させられてきたが、いずれにしても、彼ら彼女らの状況が決して好転していないことだけは事実であろう。この、「よくなる現実」にたいして、少なくとも結果としては、社会福祉研究者は有効な理論を提起し得なかったのではないか。そしてそのことは、社会福祉研究が具体的援助の方法技術論的研究に偏り、本質論、対象課題論を軽視してきたことによるのではないか。そのことから、現在のゆがめられた社会福祉政策を修正していくためのいわば「社会科学的な社会福祉政策論」が現在必要とされているのではないか、と考えるのである。これが本論において上記目的を設定した理由である。

現代における社会福祉の対象課題の明確化という目標に接近するため、まず、次章で、大河内一男、孝橋正一両氏による、経済学理論からの社会事業・社会福祉¹⁾の対象課題規定と、それら理論への社会学的・機能論的・「運動」論的立場からの批判とについて略述することとする。

[†]大阪産業大学 経済学部 国際経済学科 教授

原稿受理日 3月20日

Ⅱ 経済学理論からの社会事業・社会福祉の対象課題規定とそれらへの批判

(1) 大河内一男：「大河内理論」

戦後の早い段階ですでに社会事業の本質に論及していたのは大河内一男である。大河内は、「社会事業の概念規定もまた古くから論ぜられ、而も依然として何らの結果にも到達していない」(旧仮名づかいは現代仮名づかいに変更＝以下同)²⁾としながら、社会政策との相異からその本質規定を試みた。すなわち、まず、「社会政策が社会事業と根本的に異なる点は、前者が右の『庶民』(括弧種別変更＝筆者〔以下同])の福祉をば、まさに労働者として、或は厳密に言えば、生産者として捉えようとする点に存している。」(旧字体は新字体に変更＝以下同)³⁾と説明した上で、社会政策における「要救護性」(対象課題)を「生産者としての資格、その側面における要救護性」⁴⁾とし、社会政策を「経済の平常的な循環を円滑に遂行するための総体としての資本の合理的手続き」⁵⁾と規定した。そして、社会事業について、「要救護性がその対象の個々の純個人的な原因に根差していると主張するのではない」⁶⁾とその対象課題の社会性に着目しながらも、社会事業の「要救護性」を、「生産者たる資格との関係において問題とせられるのではなく、それ以外の資格において採り上げられるのである。」と述べた上で、「国民経済的聯繫から切断されて在ることが同時に社会事業の対象としての要救護性を創り出すという関係である。」⁷⁾と、社会事業・社会福祉の対象課題を生産関係における問題、すなわち狭義の労働問題から切断したのである。そしてさらに、社会事業の対象課題を、「資本制経済との優れた意味での聯繫を断たれ、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

1) 「社会事業」「社会福祉」「社会福祉事業」という用語の使い分けであるが、まず大河内は、少なくともいわゆる「後期理論」以外では「社会事業」という語を用いている。孝橋は、基本的には「社会事業」を用いながら、「福祉」という曖昧模煇たる語を説明なく使用することに警鐘を發しておくことを前提に、「社会福祉」を「社会事業」の同義語として用いることを認めている(孝橋〔1977〕pp.166-169.)。本稿では、現代においてもっとも多用される「社会福祉」を基本としながら、文脈に応じて「社会事業」「社会事業・社会福祉」「社会福祉・社会事業」を併用することとするが、それらはいずれも同義語として用いる。

2) 大河内〔1954〕p.268。

3) 大河内〔1954〕p.269。

4) 大河内〔1954〕p.269。

5) 大河内〔1954〕p.270。

6) 大河内〔1954〕p.270。

7) 大河内〔1954〕p.271。

わば「経済秩序外的存在」⁸⁾であると規定した。つまり、社会事業の課題は、生産過程・生産関係における問題とは直接には関係しないと規定したのである。

(2) 孝橋正一：「孝橋理論」

大河内の所論に対して、これを「批判的にのり超えようとした」⁹⁾のは孝橋正一である。孝橋の批判は、大河内が社会事業の対象を労働問題から切断しようとした点に向けられた。すなわち、まず、「資本主義制度の構造的運命に直接的にかかわっている社会的困難」¹⁰⁾、すなわち資本制的生産関係から直接的に発生する問題を「社会問題」と規定した。そして、その社会問題に「重ねて、あるいはそれに関連しまたはそのことの結果として、関係的に派生してきて、それが社会的人間の典型としての労働者（＝国民大衆）にその担い手を見出すところの、二次的な社会的困難」¹¹⁾、すなわち資本制的生産関係から直接に発生する問題から副次的に生み出される問題に「社会的問題」という呼称を与えた。いわゆる「労働問題」を「社会問題」と、いわゆる「生活問題」を「社会的問題」と定義したのである。そして、「社会問題への社会的対応は社会政策、社会的問題への社会的対応が社会事業となるが（中略）、後者は前者への補充的施策として存在している」¹²⁾と、社会事業が社会政策を補充すると述べた点は大河内と似通っているが、社会政策と社会事業とは対象者を異ならせるのではなく、同じ労働者・勤労諸国民を対象としながら、その対象課題を異ならせるのであると述べ、大河内に対して批判的立場をとったのである。

(3) 真田是，宮田和明ら：「社会福祉運動論」

上述の孝橋の所論に対して、真田是，宮田和明らの、「(社会福祉)運動論」者と呼ばれている研究者たちは、「社会政策についての大河内のとらえ方を社会福祉にまで充当している」¹³⁾「孝橋氏の社会事業の『必然性』とは（中略）正しい意味での生産関係的必然性ではなく、生産力的＝経済主義的必然性として措定されてい」¹⁴⁾ると、また「社会事業の本質を社会政策とともに『賃金労働の順当な生産と再生産』のための前提条件としての

8) 大河内〔1954〕p.272。

9) 孝橋〔1982〕p.363。

10) 孝橋〔1972〕p.34。

11) 孝橋〔1972〕p.35。

12) 孝橋〔1972〕p.39。

13) 真田〔1979〕p.234。

14) 真田〔1979〕p.234。

側面でのみ一面的に規定する消極性に帰着している」¹⁵⁾などと批判した。これらの立場は「運動論的立場」と呼ばれ、この立場からは、孝橋理論が、社会福祉をいわば「(資本制的経済〔生産〕)体制補完物」の位置に押し込めてしまうものであるとして批判されたのである。

しかしながら、後に真田、宮田らの説を引きながら詳述することとするが、運動論が本質論ではないことは運動論者も認めているところなのである。したがって、本論が設定する社会福祉の本質解明への接近という目的を達するためには、「社会福祉の本質を明らかにしよう」とつとめた数少ない『社会福祉政策論』、すなわち孝橋の理論が参照される必要が、当面ある。

そこで、基本的には孝橋理論に依拠するという設定上、孝橋の社会福祉対象課題規定の検証は上述のみでは不十分であり、次章で詳述する。そしてさらにその孝橋理論に対する運動論からの批判と再批判の内容の検討を加えるという形で、論をすすめることとする。

Ⅲ 孝橋理論における社会政策・社会事業それぞれの対象課題とそれぞれの「合目的性」

(1) 「社会問題」と「社会的問題」：「労働問題」と「生活問題」

一般に「労働問題」と称されよう問題を、孝橋は「社会問題」と称した。これは、資本制的生産関係から「直接に」生み出される問題であり、その中心は賃金労働の再生産過程において生み出される問題、より具体的には低賃金問題である。「賃銀問題、したがって労働問題の本質的意義は、このように社会の機構的=構造的課題を集中的・典型的に、すなわち基礎的・本質的に表現しているところに存在している」¹⁶⁾と、「社会問題」が社会的諸問題の中で最も基本的な問題であるとしたのである。たとえば、「労働問題がまぎれもなく社会問題として社会的諸問題のうちでもとりわけ重要な構造的地位をしめている」¹⁷⁾などと述べているようにである。

そして、その「社会問題」に「重ねて」、資本制的生産関係に由来するという点ではそれと同様であるが、派生的・関連的に生み出される問題を、孝橋は「社会的問題」と称した。初期の論説においてこれは「社会病理問題」「社会的変態的諸現象」などとも称され、非

15) 宮田〔1979〕p.191。

16) 孝橋〔1954〕p.9。

17) 孝橋〔1954〕p.10。

行、犯罪、遊蕩、怠惰などがその内容である¹⁸⁾。資本主義制度に貫徹させられる経済法則が労働者階級に窮乏化をもたらし¹⁹⁾、この「貧窮を規定とする社会的困難」²⁰⁾（「社会問題」）が、上記「社会的な変態的諸現象の因果の環をむすんでいる」²¹⁾としたのである。そして、これら「社会問題」と「社会的問題」の合計、すなわち、直接／間接、あるいは基本的／派生的を問わず資本制的生産関係の矛盾の拡大が引き起こす問題すべてに、孝橋は「社会的諸問題」という呼称を与えた。

（２）社会政策の「合目的性」と社会事業・社会福祉の「合目的性」

①社会政策の「合目的性」：労働力の順当な再生産

大河内は、「労働者問題なるものが、資本制経済の発展の一定の段階に至って登場し来るものであり、資本制経済そのものの安定と発展のためにかえてこの労働者問題の解決が、自己の体制保持のための絶対条件となる（傍点＝筆者）」²²⁾と述べ、社会政策が「経済政策の一分枝」²³⁾として資本制的生産体制の維持・存続にとって合目的的であるべきことを強調した。孝橋が、社会政策を「資本主義制度の恒久持続性を前提として、労働者を賃金労働者として順当に生産・再生産するために、労働条件の基本問題をめぐる労資闘争の課題を、社会目的にとって合目的に処理しようとする国家の政策」²⁴⁾と定義したことは、まさしく大河内理論の継承であると言えよう。大河内によっても、孝橋によっても、社会政策の本質は、少なくともその主体たる国家の側からは、資本主義経済体制を恒久持続させるための労働力保護政策であると理解されたのである。

②社会事業・社会福祉の「合目的性」：体制補完物としての社会事業・社会福祉

一方で、社会事業・社会福祉（以下本項において「社会事業」）の政策目的に関する理解は、大河内、孝橋の双方で大きく異なる。

上で略述したように大河内は、「社会政策の対象としての生産者たる資格」という表現にみられるように、社会政策の対象を「生産者たる労働者」と規定した。そしてその労働者・労働力の個別資本（「個別経済」²⁵⁾）による濫用を防ぐことが「機械に対する注油や

18) 孝橋〔1954〕p.6 参照。

19) 孝橋〔1954〕p.5 参照。

20) 孝橋〔1954〕p.6。

21) 孝橋〔1954〕p.6。

22) 大河内〔1980〕p.11。

23) 大河内〔1980〕p.9。

24) 孝橋〔1963〕p.12。

25) 大河内〔1954〕p.209。

掃除によって、その『濫用』を防ぐことが、機械取扱上『合理的』である」²⁶⁾と同様に重要であり、その濫用を防ぐための総資本（国家）による個別資本への規制が社会政策であると考えた（図1）。そして、社会事業の対象者は社会政策の対象者である労働者・労働力ではなく、上でも引いたように「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」であると考えた。しかしながら、では社会事業は資本制的生産体制の維持・存続を目的とするものではないと考えたのかということ、そうではない。すなわち、「その要救護性を処理することによって、対象をはじめて社会政策的要保護性たらしめるのであり、経済秩序外的存在を経済的存在たらしめるのである。」²⁷⁾と、そして「貧民としての要救護性を生産人としての社会政策的保護性に切り換えてゆくところにその特質をもっている。」²⁸⁾と述べるように、社会事業がいわば間接的に資本制的生産体制にとって合目的であることを強調したのである。そしてさらに、「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もつ」²⁹⁾「社会事業は社会政策の周辺からこれを強化し、補強する」³⁰⁾と述べ、社会事業の社会政策に対する補充性を主張したのである。

これに対して、孝橋の理論は、「社会政策の対象が”労働者”であるのに対して、社会事業のそれが”被救恤的窮民”であるという伝統的見解は、理論的・実践的に誤謬である」³¹⁾と、大河内の対象者の相異による区分をまず批判する。しかし、「社会政策としての最低賃金制度や健康保険、失業保険、厚生年金保険制度を補充する生活保護や国民健康保険、国民年金の各制度から婦人労働保護政策（社会政策としての労働基準法）を補充する保育所」³²⁾などと例をあげながら、社会事業の社会政策に対する補充性を主張したことそのものは大河内と同様であった。大河内との相異はその「補充」の根拠である。孝橋は、社会事業の対象課題である（孝橋の用語である）「社会的問題」を、労働問題（「社会の構造的課題の基本的・典型的表現」³³⁾「社会の基礎的・本質的課題」³⁴⁾）と無関係に発生する問題ではなく、「それに重ねて、あるいはそれに関連して、またはそのことの結果として、関係的に派生」³⁵⁾するところの「社会的人間の典型としての労働者（＝国民大衆）

26) 大河内〔1954〕p.209。

27) 大河内〔1954〕p.274。

28) 大河内〔1954〕pp.274-275。

29) 大河内〔1954〕p.273。

30) 大河内〔1954〕p.273。

31) 孝橋〔1972〕p.26。

32) 孝橋〔1972〕p.18。

33) 孝橋〔1972〕p.40等。

34) 孝橋〔1972〕p.40等。

35) 孝橋〔1972〕p.35。

にその担い手を見出す」³⁶⁾ 問題であると、つまり、労働問題と同様に労働者・勤労国民の抱える問題であるとまず規定した。そして、社会政策は「平均利潤率の限界内でのみ」³⁷⁾ 行われ得るといふ限界性を有するのであり、労働者の抱える「社会的諸問題」のうち、孝橋の言う「社会的問題」（「社会病理問題」）という資本制的生産体制の維持・存続にとつての「関係的・派生的課題」³⁸⁾ については社会政策は対応できない。そこで、社会事業が社会政策を補充すると考えたのである（図2）。つまり、「社会問題」（労働問題）が資本主義経済体制において基本的・直接的であると同時に、その「社会問題」に対する対策たる社会政策もまた、社会保障制度体系の中で基本的政策体系であると考えたのである。

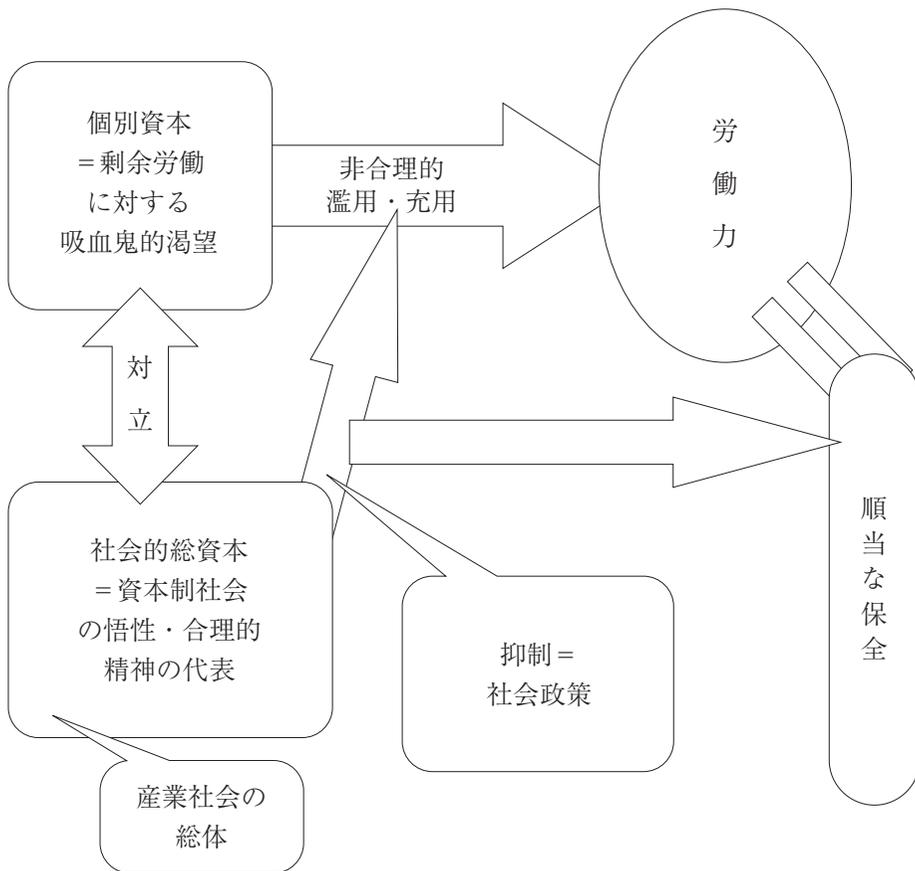


図1 大河内理論における個別資本の労働力濫用と社会政策との関係整理
平田〔1957〕 pp.144-145の整理をもとに作成。

36) 孝橋〔1972〕 p.35。

37) 孝橋〔1972〕 p.43。

38) 孝橋〔1972〕 p.42。

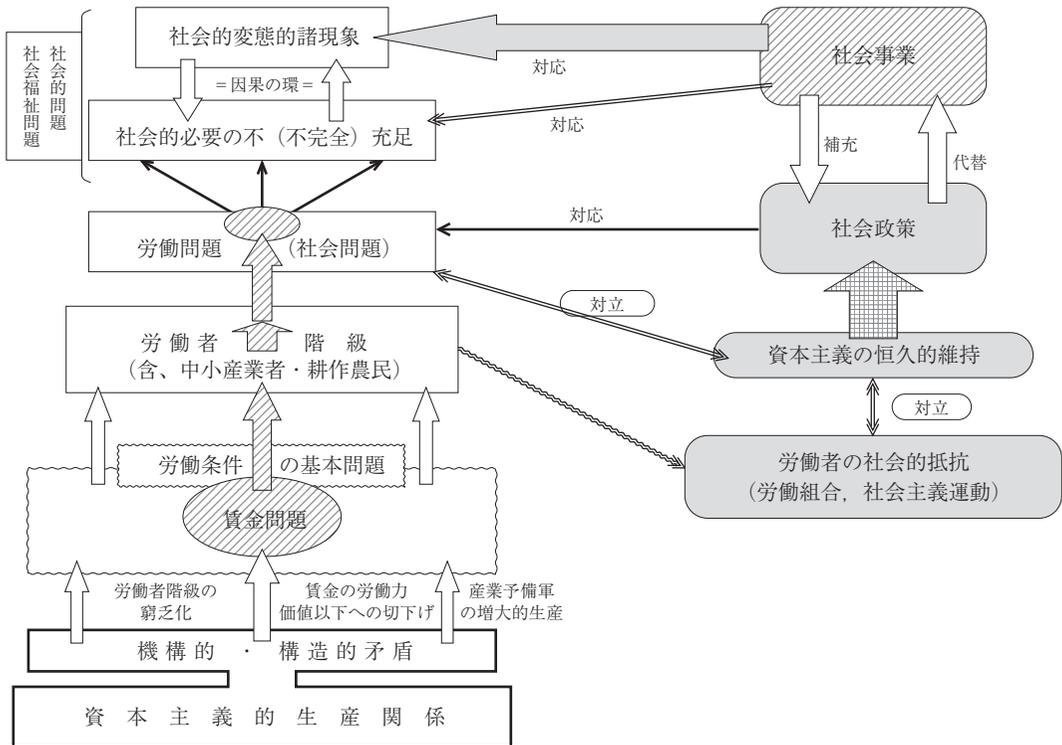


図2 孝橋理論における「社会問題」「社会的問題」「社会政策」「社会事業」の関係整理

孝橋〔1954〕を参考に作成。

(図中の「代替」は、社会政策が社会事業にその役割を「代替させる」という意味である。)

さらに、大河内理論とより大きく異なる点は、社会事業を社会政策に対する単なる補充策ではないと理解した点である。すなわち、「社会政策のある種の部分を、社会諸問題のいま一つの他の形態（社会的問題）に対応する社会的措置、すなわち社会事業の領域に委ねる」³⁹⁾と、社会事業の社会政策に対する代替性をも強調したのである。では、孝橋によれば、なぜ社会政策は社会事業にその本来の任務まで代替させようとするのか。

社会政策は、大河内によっても孝橋によっても、総資本による個別資本に対する規制、すなわち個別資本の譲歩である。健康保険や厚生年金保険の保険料拠出が（労働者にとって）最低でも労資折半、労働者災害補償保険においては全額事業主負担であることを引き合いに出すまでもなく、社会政策の拡充は少なくとも短中期的には個別資本の利潤を減少させる。一方で社会事業、現代においては社会福祉と一般に呼ばれる施策の費用は原則と

39) 孝橋〔1972〕p.44。

して公費、つまり個別資本の直接負担はない。近視眼的な個別資本にとっては社会保障制度体系内で社会政策の比率が減少し社会事業のそれが増大することが、蓄積にとって好都合である。したがって、「労働者階級の組織的勢力による社会保障獲得闘争」⁴⁰⁾は基本的には社会政策の、とくに社会政策としての社会保険（労働者保険）の拡充に向けられる。これは、言い換えれば、社会政策としての社会保険の社会的必然は労働・社会運動の発展を根拠とするという説明であろう⁴¹⁾。そして「労働運動のこのような圧力に対して、資本は一定の利潤率の確保を限度として一理論的にはその限界まで、実際的にはそれ以下の水準で一譲歩の承認を迫られる」⁴²⁾のである。つまり、労働・社会運動が組織的に展開することがなければ、社会政策は後退し、社会保障制度の中で社会事業が社会政策を代替させられるという関係は拡大するのである。これが社会事業の代替性についての孝橋の説明である。

したがって孝橋は、社会事業の補充・代替性を、とくに代替性を肯定的に評価しているのではなく、社会保障全体の発展のためには、労働・社会運動の圧力によって社会政策が拡充し、社会事業が社会政策を代替させられるという関係が縮小していくことが重要であると論じたのであろう。その意味で孝橋は、社会科学的に社会政策と社会事業の対象課題を分析する中で、まさに「社会保障運動論」を展開したと言えるのではないか。

では、次章で検討する「(社会福祉)運動論」の立場に立つと考えられている研究者たちからの「孝橋理論は社会運動の役割を軽視している」という批判は、いかなる文脈で生まれてきたのであろうか。

Ⅳ 「社会福祉運動論」からの「孝橋社会福祉政策論」批判とそれへの「こたえ」

社会福祉においては社会運動の役割が重視されるべきであるという立場、すなわち、孝橋理論は社会運動の役割をあまりにも軽視していると考ええる立場から、前章までに述べてきた孝橋の社会福祉政策論には批判が行われた。運動論的立場に立つ研究者としては、一番ヶ瀬康子、真田是、高島進、宮田和明らを列挙することができる。運動論は、その当事者のひとりである宮田が述べるとおり、「統一された理論体系として完成されているわけ

40) 孝橋〔1972〕p.268。

41) 日本において、米騒動が健康保険法等の制定の動因となったこと、ヨーロッパにおいてロシア革命に影響を受けた社会・労働運動の発展が社会保険を拡充させる必然を国家に認識させたこと等を、孝橋は念頭においているのであろう。

42) 孝橋〔1972〕p.269。

ではな⁴³⁾く、論者によってその論理の性質は相当程度に異なる。仮に、孝橋の「一般的な意味での社会問題」の出自を資本制的生産関係の矛盾に求めようとする社会福祉政策論の立場を、「経済学的」かつ「本質論的」立場とするならば、社会福祉の対象となる社会問題の出自を多種多様な社会的文脈に求めようとする社会福祉運動論は「社会学的」かつ「機能論的」立場と規定することができよう。

宮田和明は、一番ヶ瀬康子、高島進、真田是の3人を「『運動論』的な立場から」⁴⁴⁾研究をしてきた「三人の主要な論者」⁴⁵⁾としているが、この3人に宮田自身を加え、4人が運動論を代表する論者と言えるであろう。孝橋理論をとくに厳しく批判したのは、真田・宮田の両氏であり、以下にその批判内容の説明と批判に対する筆者の見解を示すこととする。

(1) 真田是の「運動論的社会福祉政策論」

①「運動論」

真田は、孝橋の社会福祉政策論を、「資本の政策が関係する領域は資本の政策意図で水も洩らさぬように打ち固められた一枚岩の体系とみなされ、政策としての『本質』とは、この水も洩らさぬ一枚岩の体系を意味するものにされてしまっている」⁴⁶⁾と、孝橋理論への批判を、それが社会福祉政策に資本制国家の政策意図以外のものは関係できないと論じているという理解の下に展開している。真田が、資本制国家の政策意図以外で、社会福祉政策のあり方を決定づけるものとして重要であると考えたのは、「運動」である。すなわち真田は、孝橋理論によるならば「セツルメントや国家の制度的承認を受ける以前の保育所や朝日訴訟・堀木訴訟・藤木訴訟などの運動は社会福祉の領域外に放逐され、宙に浮かされることになる」⁴⁷⁾と考えたのである。そして、「孝橋氏の『政策論』では、これらのものは、『政策』と『運動』は次元を異にするとあしられるだけだが、それでは、現に存在してきたこれらのものの行方はどうなるのか」⁴⁸⁾と述べ、社会福祉の発展において現に運動が果たしてきた役割を無視していると孝橋を批判している。

孝橋理論は決して運動の役割を軽視していない。孝橋と真田の相異は、まず、孝橋が社会事業・社会福祉を、社会保障制度という社会・生活問題対策全体の中で最低生活保障と

43) 宮田〔1979〕p.206。

44) 宮田〔1979〕p.183。

45) 宮田〔1979〕p.163。

46) 真田〔1979〕p.235。

47) 真田〔1979〕p.235。

48) 真田〔1979〕p.235。

しての役割を社会政策の補充・代替物として存在しながら果たすものであると考えたのに対して、真田は、社会福祉の対象課題である「社会問題」の定義を曖昧模糊たるものによって、社会福祉が「すべての社会問題」に対応できるがごとく理解した⁴⁹⁾ という点が土台にある。そして、孝橋が社会・労働運動の発展はとくに社会政策の進展の契機となり、そのことが全体として社会保障制度を進展させると考えたのに対して、真田は、運動の発展が直接に社会福祉を成長させるとくに重要な要素の一つであると考えたのである。

真田の批判は当を得ていない。なぜならば、真田は、保育拡充運動が「保育を」拡充させたこと、あるいは生活保護闘争である朝日訴訟が「生活保護基準」を引き上げた等という、「社会福祉運動が社会福祉そのものを拡充させたこと」を評価しているようであるが、より重要であるのはその点ではない。保育拡充運動が保育労働者の労働条件を一定程度向上させたこと、朝日訴訟が生活扶助基準の引上げはもとより健康保険の給付水準・内容を向上させたこと等、社会福祉運動が社会政策の内容・水準に影響を及ぼし、全体としての社会保障水準を向上させたことがより重要なのである。孝橋は、社会運動の進展が社会政策の発展を招来し、そのことによって、社会福祉が代替させられる領域が縮小することが評価すべき社会保障進展の姿であると考えたのであろう。

② 「対象論」

真田は、「社会福祉の対象も、どうしても労働者階級でなくてはならない。労働者階級でないと、資本主義社会での社会福祉の必然性・法則性を社会政策との関連で論証しようとしたらできないことだからである。」⁵⁰⁾ と、孝橋理論が社会福祉の対象を労働者階級に限定することを批判している。はたして、労働者階級以外の社会福祉の対象とは、いかなる人々か、有産階級を意味しているのか。そうではなく、真田は孝橋が社会福祉の対象から農民や都市自営層を除外していると批判しているのである⁵¹⁾。もちろん、孝橋は農民や自営業者を社会福祉の対象から除外するというような誤りはおかしていない。労働者階級と言うとき、その範疇には農民も都市自営層も当然含まれよう。孝橋の言う「労働者」と

49) 真田は、「すべての社会問題が社会福祉の対象となるのではない」（真田〔1975a〕p.33。）と述べる一方で、孝橋理論に対して「農民や都市自営業者層といったものは社会福祉の対象から除かれてしまう」（真田〔1979〕p.242。）との批判によって、「労働者」の定義に現代性を欠落させる、つまり真田は、「農民＝実際には農業労働者、自営業者＝自営を強制された労働者」という認識を欠落させることによって、結果としてすべての社会問題、というよりは「社会に起こる問題」に社会福祉が対応可能であるのかのように論じてしまっている。

50) 真田〔1979〕p.243。

51) 真田〔1979〕p.242参照。

は、「国民大衆」「勤労諸国民」のことである⁵²⁾。農民は「農業労働者」であるし、自営業者についても、きわめてわずかな生産設備を所有していることが彼らが「有産階級」に属することを意味するものではないことは自明である。また近年の「強制された自営」の増加をみれば、彼らを「労働者階級」の範疇に含めて考えるべきは当然である。

真田説においては、社会福祉の対象課題たる「社会問題」生成の根拠が明らかにならない。資本制的生産関係以外から発生するいかなる問題があるというのだろうか。たとえば、1970年代以降の公害問題・健康被害問題などいわゆる「新しい社会問題」がそうであるというのだろうか。これらこそ資本の論理が生み出した問題、つまり労働問題を根底にもつ生活問題、名付けるならば「現代の労働問題」と言えるのではなからうか。

③「三元構造」論

真田は、「社会問題」⁵³⁾「主体（国家）」⁵⁴⁾「社会運動」⁵⁵⁾の三つが「社会福祉を成立させ、この内容や水準に規定的な影響を与える」⁵⁶⁾という、「三元構造」論を展開している。この三者を同列に（並列させて）社会福祉の成立要素と規定することに問題はないだろうか。

そもそも、社会問題は人間が賃金労働者に転化させられていく過程で自然に発生するのではない。原生的労働関係における賃金労働者の貧窮・貧困化という状態は、まず隠蔽され潜在する。資本の強蓄積が進行する中で賃金労働者の貧窮・貧困化は苛烈をきわめるようになり、その中で労働者の労働者としての自覚が生まれ、組織的労働運動が生成・発展する。自覚的労働運動という、その後長く社会運動の中核を形成していく運動は、国家独占資本主義段階に入りさらに発展する。そしてその運動が、労働者の貧窮・貧困化という「状態」を、何らかの対策を講ぜざるを得ない「問題（対策課題）」であると国家に認識させるに至るのである。これが「社会問題」生成のメカニズムである。その「何らかの対策」が社会政策であり、労働者を保護するという「方法」によって資本制的生産関係の維持・存続という「目的」を達成しようとするのである。さらに、社会政策が孝橋のみならず真田も認めるとおり⁵⁷⁾限界を迎えたとき、労働・社会運動の「防波堤」として、国家は社会政策に社会扶助と社会事業とを結合させ「社会保障」を賃金労働者を中心とする勤労諸

52) 孝橋〔1972〕p.35参照。

53) 「社会問題がなければ社会福祉も不要である」（真田〔1975b〕p.123。）

54) 「政策主体が社会問題と同じように社会福祉の成立にとって不可欠なものである」（真田〔1975b〕pp.123-124。）

55) 「資本主義社会では、社会運動は社会における恒常的な要素になってくる」（真田〔1975b〕p.124。）

56) 真田〔1975b〕p.123。

57) 「私も社会政策には限界があると考えている。」（真田〔1979〕p.237.）。しかし宮田によるならば、運動論全般においてこの承認は留保条件にすぎず、運動論は「孝橋氏のいう『社会政策の限界』を承認していない」（宮田〔1979〕p.210.）のである。

国民に「約束」するのである。したがって、「社会運動が社会福祉を成立させる」というのは誤りではない。しかし、真田の言うような運動が直接社会福祉を成立・発展させるというメカニズムは理論上も歴史的にも存在しない。「問題」と「主体たる国家」と「社会運動」の三つを単純に一つにくくって社会福祉の成立要素であるとする考え方は非科学的であると言わざるを得ない。

（2）宮田和明による孝橋理論批判

①「対象規定」について

宮田はまず、孝橋の社会事業・社会福祉対象規定に一定の評価を与えている。すなわち、「労働問題を基軸とするいわば古典的な社会事業の対象規定に対して、社会福祉の対象領域を『生活問題』と規定することは、多様な生活不安・生活破壊の拡大への対応として発展している社会福祉の現代的特質をより強く反映した現代的な対象規定であるといえよう。」⁵⁸⁾である。しかしながら、まずこの理解に大きな問題がある。上の理解では、孝橋があたかも「労働問題」と「生活問題」を切断して理解したかのようである。そうではなく孝橋は、まさに「労働問題」を基軸に「生活問題」を考えた、つまり、労働問題を基底におきながら、そこから生活問題が次々と発生すると考えたのである。しかし、真田説に対する疑問と共通するが、宮田説はいったい何を「労働問題を基軸とし~~ない~~生活問題」と考えたのであろうか。浅学によっては必ずしも明確にならない。管見によるならば、資本主義社会である以上、すべての生活問題は資本／労働関係を基軸に生み出されるのではなかろうか。

②「補充・代替」説・「合目的性」について

宮田は、孝橋の「社会福祉＝合目的」理解を、「『資本主義制度の恒久持続性』を動かしがたい『前提』でありまた『目的』であるとすることによって、(中略)抜きがたい『一面性』をもつことにもなったのである。」⁵⁹⁾、また、「社会事業の本質を社会政策とともに『賃銀労働の順当な生産と再生産』のための前提条件としての側面でのみ一面的に規定する消極性に帰着している」⁶⁰⁾と、一面的であると批判している。なるほど一面的であるかもしれない。しかしながら、孝橋が思考したのは社会福祉・社会事業の「本質」である。一定の政策の、現実的機能にはさまざまな側面があるが、本質は一つである。宮田は、孝橋の

58) 宮田〔1979〕p.231。

59) 宮田〔1979〕p.188。

60) 宮田〔1979〕p.191。

本質論にたいして、機能論によって、しかも本質と前提条件の混同という誤解も含めながら、「論争にならぬ論争」を挑んだのである。

また宮田は、孝橋の言う「社会福祉＝補充・代替物」理解を、「『補充性』の規定に固執する」⁶¹⁾と批判する。孝橋によると、社会政策の限界性によって、社会福祉はそれを代替・補充させられるのであるが、このことに対して宮田は、「『補充性』の規定は社会政策の『理論的限界』なる概念を不可欠の前提として立論されており、諸理論の検討にあたってこの前提を認めるか否かが無二の基準とされている」⁶²⁾と批判する。こうなるとまさに「空中戦」である。そもそも、社会政策の限界に冠せられた「理論的」という語は、「理念的」や「シミュレーティブ」といった内容を意味するのではない。それは、労働問題と社会政策のたどってきた歴史的事実を社会科学的意思で「理論的に」考察した結果得られた解としての「社会政策の限界」に冠せられた用語である。孝橋の取り組んだ作業は、歴史上の事実の社会科学的分析である。さらに言うならば、孝橋は「事実を述べた」のである。とくに、宮田が「動かしがたい前提とすることは問題である」と考えた「資本主義制度の恒久持続性」は最も確かな事実である。不安定雇用の拡大と労働力価値の切り下げが加速する現状を引き合いに出すまでもなく、このことは明らかであろう。

以上の意味で、「運動論」からの批判は社会科学的内容をもつものではなく、本質論に対して機能論で挑むという、「空中戦としての挑戦」とでも呼べようものであった。しかしながら孝橋は、これら運動論からの批判に、一定程度丁寧に応答している。

(3) 孝橋からの再批判

孝橋は、上記真田説に対して、筆者も指摘した「運動論の本質論に対する機能主義による応戦」という側面を指摘している。すなわち、まず、運動論は「そのまま本質論ではない」⁶³⁾が、それにおいては「そのような契機ないし要素を取り入れて、本質論に代るものに接近することができるという構想が描かれている」⁶⁴⁾と指摘した上で、なぜ本質論を展開しなかったかについて、その理由を指摘した。孝橋によって指摘されたその理由とは、「『社会福祉』を本質論的に打ち出すなら、運動論者が目の敵にしている『社会福祉』の本質は、理論的にも実践的にもいわゆる『体制補完論』と『合目的』性を承認しないで

61) 宮田〔1979〕p.191。

62) 宮田〔1979〕p.210。

63) 孝橋〔1982〕p.357。

64) 孝橋〔1982〕p.357。

は、それを通り抜けることはできなくなるからである。」⁶⁵⁾ という、運動論者も補充・代替性と合目的性を実は承認していたからであるとするものであった。そして孝橋によると、運動論は、「『対象』、『政策』ならびに『運動』から成りたつ、ダイナミックという名における機能論的発想に拠る」⁶⁶⁾ 途を選んだのである。この、「対象」「政策」「運動」のダイナミズムによって社会福祉が発展するという考え方が真田の言う「三元構造」論であるが、孝橋によると、真田は、この三元構造論を用いて孝橋の「運動を軽視している側面」を批判する際に、「社会事業労働と、その矛盾的性格にもとづく社会・労働運動に関する分析とその位置付けについては、まったく読んでいないか、それを無視する状況にあった。」のである。孝橋は、真田に対して、社会・労働運動の社会福祉における役割が孝橋によって指摘されている点が意図的に看過されていると、再批判しているのである。

孝橋（だけではないが）にとって、社会事業・社会福祉の社会政策に対する補充・代替性は歴史的・社会的事実である。たとえば「健康保険や老齢年金による給付や最低賃金制度の支給額（社会政策）が低い場合に、生活保護法による扶助（社会事業）がこれを補完しているのである。」⁶⁷⁾ などが好例であるとする。しかしながら、真田らの運動論者はこの補充・代替性とその根拠である社会政策の限界や合目的性を基本的には承認しない。そして孝橋によると、運動論は、社会政策の限界・合目的性の承認という共通の「土俵が初めからないところで対象、政策と運動の三元構造が機能的に力のバランスによって調整を要求されるが、それを運動が主導的地位について事態をその方向で改善して行こう」⁶⁸⁾ とするのである。「『体制補完』とか『合目的性』とか『社会政策の限界』という概念規定にとって本質的なもの」⁶⁹⁾ が完全に見失われたところで機能論的社会福祉政策論を展開したと、孝橋は運動論を厳しく再批判したのである。

さて、本論の目的は社会福祉の対象課題の明確化であり、そのことの社会福祉実践における有用性の論証である。孝橋理論が社会福祉実践の場に取り入れられたとき、課題となるものは何であろうか。

65) 孝橋〔1982〕p.357。

66) 孝橋〔1982〕p.357。

67) 孝橋〔1982〕p.366。

68) 孝橋〔1982〕p.364。

69) 孝橋〔1982〕p.364。

V 孝橋理論とソーシャルワーク

社会福祉が社会政策の補充物・代替物であること、そして合目的的な体制補充物であることによって、社会福祉の実践現場で働く人たち（以下「ソーシャルワーカー」⁷⁰⁾の意欲がそがれることになりはしないか、という問題がある。つまり、体制補充物であるとの事実から「いくらやっても国のためであって目の前の暮らしに困る人たちのためではない」という気持ちが生まれたり、補充・代替物であるとの事実から「残り物処理である」という考えが生まれたりはしないか、という問題である。孝橋自身も、補充・代替・合目的性理論に「現代の情熱的な若い社会事業家の意欲を十分にみたすものではない」⁷¹⁾側面があることを認めている。また、ソーシャルワーカーの間に、「社会事業の本質や性格としての資本主義的合目的性や社会事業の補充性の論理」⁷²⁾に対する反発と「反社会的なもの」⁷³⁾としての認識が生じていることを認めている。ソーシャルワーカーの「情熱」や「意欲」は社会福祉実践にとってきわめて重要である。しかしながらこれらは、社会福祉・社会事業の補充・代替性、合目的性という事実とは次元の異なる問題である。「情熱」や「意欲」はどこまでも主体的な社会福祉に対する動機であり、「補充・代替性」「合目的性」は客観的な事実である。主体的側面と客観的認識は混同されてはならない。その主体と客観とが混同されるところには、孝橋によると二つの問題が生じる。すなわち、一つ目は、「社会事業に失望を感じたり、あるいは低い評価を社会事業にあたえられたというあらぬ非難をよびますことになる」⁷⁴⁾という問題、つまりソーシャルワーカーの意欲が失われるという問題である。二つ目は、「社会事業にはずむ期待をかけ、そのうえ身にあまる重荷をおわせることによって、そのはげしい社会的意欲を満足させる代償に、観念の遊戯におちいってしまう」⁷⁵⁾という問題、つまり、社会福祉・社会事業を過大に評価しその実践に過大な期待を背負わせることによって、ソーシャルワーカーの社会的意欲は一見満たさ

70) ソーシャルワーカーとは、狭義には、社会福祉諸実践のうち「相談援助業務」に従事する人々を意味する。しかしながら、社会福祉実践の意義は、この相談援助と、介護・介助・保育・養護といったいわゆる「ケアワーク」の両方が、対象者の困難の社会性を認識し、その解決のためには社会改良までも視野に入れるところにある。そしてさらに言うところの両者は連続的かつ重層的なものであり、本来区別することができない。以上の理由からここでは、これら両者を包含した広義の概念として「ソーシャルワーク（ワーカー）」という語を用いることとする。

71) 孝橋〔1972〕p.339。

72) 孝橋〔1972〕p.339。

73) 孝橋〔1972〕p.339。

74) 孝橋〔1972〕p.340。

75) 孝橋〔1972〕p.340。

れるが、その評価は事実と反するのであり、結果として社会福祉実践は社会的具体性を喪失する（「観念の遊戯におちいる」）という問題である。

いかなる社会的実践も事実認識の上に立たなければ進展しない。社会福祉が社会政策の補充・代替物であり、その範囲を超えた役割を期待されても、社会福祉実践は成果を上げ得ないことは、社会政策・社会福祉政策の現段階における事実がよく示している。失業問題対策という社会政策の課題を押しつけられた生活保護制度が失業問題を解決できずいたり、「就労支援」とその名を変えた障害者の雇用保障という社会政策の課題を押しつけられた障害者福祉制度が混迷に陥っていたりすることは、孝橋の客観的事実認識をもとに考えるならば当然のことであり、ここで一々説明するまでもなからう。しかし、ソーシャルワーカーは、「合目的性」「補充・代替性」を事実として認識するだけで、自らの実践の社会的意義を認識できるであろうか。

この点について孝橋はこう述べる。すなわち、「社会事業における制度の発展は、それ自身資本主義の構造的合目的性の実現にほかならぬもの」⁷⁶⁾であるが、同時に「資本主義を克服するエネルギーを蓄積するために貢献している。」⁷⁷⁾のであり、その「エネルギーの蓄積」は、「一方において社会事業の資本主義的制約に規定されつつ、その制約を克服すべき足場を築いていくのである」⁷⁸⁾と。つまり孝橋は、社会的客観的事実を認識した上で展開される社会福祉実践（「超越的・抽象的な人間関係一般の調整としてではなく、歴史的・社会的な矛盾の具体的・現実的解決」⁷⁹⁾としての、また「現象形態的な観察や処理としてではなく、深く本質的・構造的な認識と対応をもって、社会的理念にみちびかれつつ労働者＝国民大衆の生活と福祉を守るために働く」⁸⁰⁾という意味での実践）は、現実には資本主義社会の体制補完物として機能しながら、社会改良を視野に入れた実践目的を設定するに至るのであると、換言すれば、社会福祉実践には「体制補完と社会改良」という二つの相反する機能が「矛盾的に合一される」べきであると考えたのである。それゆえ孝橋は、「社会事業の資本主義的制約は、社会事業にとっての歴史的宿命」⁸¹⁾であるとしながら、「社会事業のこの客観的性格をありのままに認識するところに社会的なデッド・エンドがあるのではなく、逆に前望的な期待がひらかれてくるのである。」⁸²⁾と、社

76) 孝橋〔1972〕 p.341。

77) 孝橋〔1972〕 pp.341-342。

78) 孝橋〔1972〕 p.342。

79) 孝橋〔1972〕 p.342。

80) 孝橋〔1972〕 p.342。

81) 孝橋〔1972〕 p.342。

82) 孝橋〔1972〕 p.342。

会事業・社会福祉の社会改良的側面を強調したのである。

現在のソーシャルワークは、まさに孝橋の言う「超越的・抽象的な人間関係一般の調整」(「ケアマネジメント」など)「現象形態的な観察や処理」(「ソーシャル」の語を冠しない「ケースワーク」など)にその性質を近寄らせているのではなかろうか。社会福祉の対象課題は労働問題(孝橋の言う「社会問題」)という基本的な社会問題(同じく「社会的諸問題」)から派生的に生成する生活問題(同じく「社会的問題」)であり、社会福祉は社会問題すべてに対応する(またはできる)わけではないという歴史的・客観的事実が認識されないところで、本来社会政策の課題である失業問題対策や雇用保障という「身にあまる重荷」を担わされ、社会福祉実践は閉塞状態に陥り、ソーシャルワーカーはアイデンティティを失っているのではなかろうか。今社会福祉実践に必要とされているのは、対象課題の歴史的・客観的認識であり、人間を個別に分断したところで行われる「人間関係の調整・観察・処理」を克服し、社会改良的指向をもととすることであろう。そうすることで、社会福祉は本来国家が想定しない役割(「望まれた目的から思われない結果」⁸³⁾)を果たすことができるのである。

Ⅵ おわりに：「社会問題」「社会的問題」「生活問題」

孝橋は、社会的諸問題のうち、基底的・基本的問題である労働問題を「社会問題」と規定し、そこから関係的・派生的に発生する生活問題を「社会的問題」と規定した。そして、「社会問題」には社会政策が対応し、「社会的問題」のうち、社会政策が理論的限界を有することによって対応できない部分についての補充策が社会事業(社会福祉)であり、その社会事業はまた、社会政策の実際的限界(資本の間断なき利潤追求〔=社会政策経費節減〕意欲による理論的限界点以下の限界点)と理論的限界の間の部分、つまり「社会問題」の一部についての代替策でもあった。そして、その理論的限界と実際的限界の間隔を狭める力は組織的労働運動を中核とする労働・社会運動であると論じた。端的に言うならば、社会事業・社会福祉の対象課題は生活問題の一部であり、その一部の分量は労働・社会運動の強弱によって変化する、と規定したのである。

孝橋は、以上の社会的諸問題とその対策体系に関する理論を戦後すぐの時期から構築し始め、1970年代の初頭にはそれをほぼ完成させたと言える。それ以来40年近くが経過しているが、孝橋の理論は現在もなお有効性を保持していると言えよう。筆者も基本的には孝

83) 孝橋〔1972〕p.342。

橋の対象規定論を支持する立場にある。それは、機能論的社会福祉対象論、つまり、均一な存在として把握された個別の人間の有する現象としての「ニーズ」が社会福祉の対象課題であるとする現在の社会福祉研究の中での有力な理論が、現在の社会福祉実践の閉塞状況をみる限り、有効性を持ち得てきたとは考えがたいからである。

しかしながら、孝橋理論には疑問も残る。それは、「社会問題」「社会的問題」といった語の用法に関してである。資本制的生産関係から直接に生じる問題（労働条件そのものをめぐる問題。一般に言うところの「労働問題」）に社会政策が対応し、その直接に生じる問題から関係的・派生的・二次的に生ずる問題に社会事業・社会福祉が対応するというのは歴史的・客観的事実であり、理解できる。疑問（推測によるほかないという程度には疑問）であるのは、なぜ前者に「社会問題」という用語をあて、後者に「社会的問題」という用語をあてたか、である。おそらく孝橋は、「社会問題」ではなく「労働問題」という語が用いられる際にそれが生産過程における問題に限局されることを、そして「社会的問題」ではなく「生活問題」という語が用いられる際にそれが消費過程における問題に限局されることを避けようとしたのではなかろうか。もっともこれは推測の域を出ない。

現代社会において、国民大衆の生活が資本制的関係における労働によって獲得される賃金による購入・消費によって営まれていることは自明である。そして、生産過程における人間（＝労働者）と消費過程における人間とは連続しており、その抱える問題も連続している。つまり、現代社会において、労働問題と生活問題とは分離できない関係にあるのである。さらに言い方をかえるならば、生活問題も資本制的生産関係を基盤においているのである。したがって、社会福祉の対象課題は、「資本制的生産関係によって生ずる基本的・一次的な問題から『関係的・派生的・二次的』に生ずる問題」と規定するよりは、現在においては、さらに進んで、「労働問題と『連続して』その『延長線上に』発生する問題」、いわば「新しい労働問題」と規定する方が対象課題認識として妥当なのではないか⁸⁴⁾。

ゆえに、今後の課題は、

- ①生活問題が、どのようなメカニズムで労働問題と連続している、またはその延長線上にあるのか
- ②なぜ生活問題が現代社会における社会福祉の対象課題としての「新しい労働問題」と認識されるべきなのか

についての詳細な検討である。これらの課題については別論においてとり上げることとし

84) もちろん、孝橋が労働問題と生活問題を分離して把握していると批判しているわけではない。むしろ孝橋は、「社会問題」というとき、その中に労働問題だけでなく、生活問題の一部も含まれていると考えたのかもしれない。

たい。

【参考文献】

- 大河内一男〔1954〕『増補 社会政策の基本問題』日本評論新社。
- 大河内一男〔1980〕『社会政策（総論）増訂版』有斐閣。
- 孝橋正一〔1954〕「社会事業の理論的位置—社会事業の社会科学—」
『社会問題研究』（大阪社会事業短期大学社会問題研究会）第4巻第2号， pp. 1-21。
- 孝橋正一〔1963〕『社会政策と社会保障』ミネルヴァ書房。
- 孝橋正一〔1972〕『全訂・社会事業の基本問題（2版）』ミネルヴァ書房。
- 孝橋正一〔1977〕『新・社会事業概論』ミネルヴァ書房。
- 孝橋正一〔1982〕「『社会福祉』運動論への再批判—主として真田体系，宮田論文への反批判—」
孝橋正一編著『現代「社会福祉」政策論』ミネルヴァ書房， pp.353-374。
- 真田是〔1975a〕「社会福祉の対象」
一番ヶ瀬康子・真田是編『社会福祉論〔新版〕』有斐閣， pp.27-39。
- 真田是〔1975b〕「社会福祉と社会体制」
一番ヶ瀬康子・真田是編『社会福祉論〔新版〕』有斐閣， pp.123-133。
- 真田是〔1979〕「社会福祉理論研究の課題—岡村氏・孝橋氏の理論を借りて—」
真田是編『戦後日本社会福祉論争』法律文化社， pp.220-258。
- 平田富太郎〔1957〕『社会政策論概説』有信堂。
- 宮田和明〔1979〕「『新政策論』論争」
真田是編『戦後日本社会福祉論争』法律文化社， pp.179-219。

A Consideration of Why Social Welfare ‘Make up and Substitute’ for Social Policy:

With Referring to the Theory of Shōichi Kōhashi

KIMURA Atsushi

Abstract

The aim of this study is to express an opinion about "What is the essence of social welfare", and to clarify "social welfare as a subject of investigation", based on that opinion.

Recently, the state of social welfare policy has changed greatly, and the term for a person who receives social welfare benefits has changed from "recipient" to "subject" and then to "user". However, the change in name has not improved the recipients' life circumstances. In short, recent social welfare policy has not contributed to "a better life" for people. In this situation, I think that "social welfare policy theory as social science" is necessary in order to contribute to "a better life" for people, i.e., in order to amend current social welfare policy. The aim of this study was decided based on the reasons above.

To achieve this aim of clarification of social welfare as a subject, social welfare provisions from the standpoint of the economic theories of Kazuo Ōkōchi and Shōichi Kōhashi are first explained. Then, relying fundamentally on Kōhashi's theory, arguments regarding these provisions from the standpoint of sociological / functional / movement theory are explained by way of critique. In conclusion, problems are explained which arise when Kōhashi's theory is applied to the practice of social work.