HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	日本の戦後民主主義と戦後社会政策の構造的特質:戦後日本社会政策の基本構造研究序説・補遺
Author(s)	荒又, 重雄
Citation	經濟學研究, 41(1), 1-16
Issue Date	1991-06
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/31875
Type	departmental bulletin paper
File Information	41(1)_P1-16.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

経済学研究 41-1
北海道大学 1991.6

日本の戦後民主主義と戦後社会政策の構造的特質

——戦後日本社会政策の基本構造研究序説・補遺——

荒 又 重 雄

第1節 福祉国家の限界と戦後日本社会政策 —問題の所在—

福祉国家の危機が叫ばれ，その延長線上にサッチャー首相やレーガン大統領があらわれて，それぞれに自国の労働組合運動と対決したのは，記憶に新しい。イギリスではスカルギルの率いる炭鉱労働運動，かつては制定された1971年労使関係法を反古にした実績をもつこの労働運動との，サッチャー首相の対決があったし，アメリカでは航空管制官の労働運動とレーガン大統領との対決があった。そしてイギリスにおいては，これに引き続いて，ベヴァリッジ構想を根本的に切り戻す意図を表明するファウラー構想を基礎に，社会保障改革が推進されている。このような動きは，福祉国家の中で暮らしてきた，あるいは福祉国家を目指す政策が追求されてきた国の中で暮らしてきたほとんどすべての人々の，現実的生活におおきな影響を与えるものであり，研究者の真剣な関心を呼ぶ出来事である。

サッチャー時代の労使関係政策や社会保障改革が，福祉国家が作り上げた枠組みを事実上は前提し，これを遺しかつ利用しないでは存在しえないのだが，それにしても，福祉国家という戦後社会政策の構造に，現実に大きな変貌をもたらしつつあることは，あきらかである。その中で，日本の戦後社会政策の全体構造が，おそらく改めて関心を呼ぶことになるであろう。つまり，日本経済の国際的成功に伴って強まった日本的労使関係への関心は，かなり以前からのものだが，そこへの国際的関心に止どまらず，雇用政策や社会保障政策に至るまでの日本的社会政策の全体像への新たな関心が，予想されなくてはならないであろう。

事態はそこに留まらない。ソ連のペレストロイカ政策が東欧圏の停滞を明るみに出し，ひいてはその崩壊を導き出した。市場経済を旗印にしたその地域の政治経済改革も，その背後のソ連における同様の政治経済改革も，困難な社会的過程であって，それらの地域でも，日本経済の構造的特質への深い関心が現れ始めているのである[1]。福祉国家を形成させる側面からの圧力として作用していた社会主義的達成は，それ自身が経済的崩壊の原因と見なされるにいたり，顕在化する物価騰貴と中央政府の財政の崩壊，言い換えれば，資本主義世界のスタグフレィションとよく似た構造的困難の進行とともに，社会主義的達成それを自身が烏有に帰しつつある。そこでも，経済的再建の課題とともに，社会福祉の再組織の課題をもからめて，日本社会の戦後の発展のありかたが，関心の対象となって来るのである。ここでの関心のありかたは，強力な労働組合主義が産業民主主義の下支えとなっており，また，民主主義政治に従属する民主的行政機関の活動が福祉国家の底辺を支えている諸国におけるそれとは，多少とも異なってくるであろう。

1）『日本経済に学べーソ連・ミリューコフ報告』，中村裕，服部倫卓訳，朝日文庫，1991年。

筆者は，前稿(「戦後社会政策の基本構造一研究序説」、『北海道大学経済学研究』第40巻第2号)[2]で，主として産業民主主義の一定段階を基盤とする，第2次大戦後世界の福祉国家の理念的典型を評価軸として，戦後日本の社会政策の特徴を，労務管理追随的でかつ行政指導的な型として提示する見地を，改めて主張した。改めてと言うのは，そうした見地は，さしあたり日本経済全般について行われている「日本株式会社」，あるいは通産省主導の官民一体路線といった特徴付けを，社会政策の領域でも確認することを意味するからである。しかし，とりあえず，産業民主主義の発達水準の限界と，その影響が社会政策の全体構造に及ぶことの自覚が，戦後社会政策の全体構造の理論的特徴付に不可欠であるので，その観点からなされた作業であった。

評価軸を延長すれば，今後の展望とも関係して，ここでいまひとつの反省も必要になって来ると思われる。つまり，福祉国家の今日の構造変化との関連でみれば，戦後日本社会政策の意義を評価するに当たって，到達点としての典型的福祉国家への距離を分析軸にするばかりではなく，つまり言い換えれば，先進的福祉国家への死重としての戦後日本社会政策を批判するばかりではなく，もちろんその作用を認めた上でではあるが，福祉国家変貌の今後に生かす積極面を，どのように日本社会政策の中に見てとるべきかの評価軸に立っての反省も，現実に必要になっていると思われるのである。日本資本主義とりわけ日本的経営の世界的展開の可能性とその限界が，総合的に問題となっている時にあたって，狭義の社会政策論の領域でも同じ問題を総合的に受け止めておく必要があろうということである。ソ連・東欧圏の社会変動を考えるとき，その必要はいや増すであろう。その意味から，前稿への若干の補遺を，ここに記したいと思うのである。

2）この稿につき，宮島尚史教授から，日本は無条件降伏したというのは正確ではなく，ポツダム宣言を受諾するという条件付降伏というべきであり，労務法制審議会とあるのは，ただしく労務法制審議委員会と書いておかなければならないとご注意のあったこと，感謝を込めて付記する。

第2節　予備的確認

本論に入る前に，念のために論議しておくべき基本問題がある。社会保障改革を含む戦後世界の社会政策の構造変化，福祉国家の危機という言葉で今日的に表現されたそれが，社会政策の限界の問題に理論的に関連していることは明らかである。そして，この問題は，今日までの20世紀社会主義の実践の反省とも結び付いているのであって，これがそもそも社会改良の一種としての「社会政策」の出発点，自由主義か社会主義か「社会政策」かといった古典的問題設定に結びついていることも，明らかである。資本主義圏の経済学界における新自由主義の潮流や「社会主義圏」における市場経済論には，そうした問題設定に回帰する論調も見受けられる。だから，ここで多少一般論に戻って，いくつかの基本的なことを述べておかなくてはならないのである。

そもそも，商品経済から出発し，そこを離れない限りにおいて，経済活動に対する国家権力介入が限界をもっていることは自明である。商品経済は，経済活動が私的に自由な活動としてあることを保証されていてこそ，発展するものだからである。このことは，賃労働を基本とする労働経済の面においても同様であって，所得の分配が基本的に市場の法則のもとに支配されていることが必要であり，労働の対価としての賃金への国家権力の介入が，基本的に抑制されていることが必要である。だから，ここでも国家権力が介入してなされる所得の生産・分配・さらに再分配が限界をもっていることは，ほとんど自明である。賃労働の社会関係は，「労働力」つまり社会的総労働力のかなりの部分が，労働市場における労働力の売り手としての賃金労働者（俸給生活者も含む）となっており，労働の対価としての賃金が，彼らの生活の原資になっ

ているとともに，社会的生産にとっての基本的な労働刺激要素となっている社会関係である。それは，労働力の売り手としての賃金労働者たちにとって，労働しないものには所得は分配されず，標準的労働を提供しようとしないものには失業という懲罰が与えられ，労働に勤しむものにはその勤勉に応じて分配される所得の量が増大する社会関係である。労働者を雇用するものにとっては，利潤が動機である。そして利潤追求の自由が保証されていて初めて，労働力の生産的雇用が推進される。

ところが，少なくとも資本主義確立以後の社会政策について見れば，社会政策の構造的出発点は，所得の生産の場における労使関係政策や労働基準政策がそうであるように，基本的に利潤追求に束縛的であるし，その上部に所得の再分配としてそびえたつ社会保障の場合では，公的扶助について見ても社会保障について見ても，労働しないこと，労働し得ないことが，再分配される所得を受けとるための条件となっているのである。だからこの領域では，所得のそうした生産や配分の諸制度が，社会的生産における基本的な労働刺激関係を害することにならぬか，という疑惑の目に，常に取り巻かれて来たのである。

だが，商品生産社会，狭義の厳密な意味での市場経済の社会は，同様にして賃労働の社会，厳密な意味での労働市場の社会はもともと歴史的形成物であり，人間社会の歴史的発展に合目的的であったから確立したのだが，常に超歴史的に合目的的であったわけではない。村落共同体による統制と規制の方が目的に沿っていた場合もあり，贈与と交換が敢えて区別される必要のない場合もあった。基本的には自給自足経済で足りる社会を，貢納によって土地と住民の保護を確保することで維持する方が，合目的的である場合もあったのである。

さらにまた，社会政策に組み込まれているいくつかの要素は，実は，発生の必然性から見ても，その後の現実的効果から見ても，労働市場の基礎的条件であったとしなくてはならない。もともと，商品生産社会一般を考えても，それが安定するためには，政府が必要なのである。もちろん安価なそれの方が良いのは当然であるとしても，政府は無くてはならないのである。端的に言って，人身傷害や強盗詐欺などから庶民の経済活動を護る治安当局の活動は，人々が私的な経済主体として，市場の中で活動するためには不可欠の条件である。民事的な争いを裁く司法当局の活動もその一環である。私的生産活動の自由や取引の安全を保障する機関が存在しなければ，経済主体は自ら武装して自分を護るか，用心棒を雇うかしなければならない。しかし，その用心棒が，逆に雇用主を支配する，前近代的搾取階級に変身する危険も存在する。ソ連のペレストロイカは，現在，マフィアの巨大な組織を生み出している。そうならない開明的権力が，市場経済の本格的発展には不可欠である。

労働市場にとっても，労働力の販売者としての労働者が，最低の範囲で取引の自由を享受し，市場に登場する当事者として自立し，したがって，雇用者への奴隷的服従にも犯罪の形での反抗にも向かわずにすむような条件の設定と維持が必要である。現金・本人・定期払いといった賃金支払い原則の実施は，その次元の問題領域である。これを強制する権力があって初めて，雇用労働者が雇用主に対する前近代的な隷従に陥らないで済むのである。社会政策の源流の一つ，審査をへて乞食を許可することから始まったイギリスの救貧制度は，労働者が，商品経済的には犯罪であるような社会行動に，生きるためにやむなく走らないでもすむ保障を，国家権力がそのような形で与えたものとして評価出来るであろう。

労働市場の基礎条件は，労働市場の理論モデルにおいては当然の与件とされており，自明の前提となっている。しかし，社会の歴史的現実の全体から見れば，これらは，ともかくなんらかの社会制度の形をとって存在することが必要

であるような，外的条件でもあるのである。周辺部の規制と中心部での自由の組み合わせという構造は，おそらく，どんな社会にも存在するはずの，適法な行為とその限りでの自由，これと，違法な行為とこれへの権力的抑圧，自由の否定との組み合わせの，一つの例に過ぎないであろう。そしてその構造が，現実の生きた労働市場にも，常に存在して来ていたのだと見るべきであろう。とすれば，規制と自由との境界領域における絶えざる摩擦もまた，労働市場がその世界史的生涯を通じて背負っている宿命と，考えられるのである。であるから，政策的課題は，たとえば1834年救貧法改革のように，与えられた条件下でいかにしてこの摩擦を最小にするかにあったであろうし，政策を超える理論的関心のありかたは，どのようなときこの摩擦が最小であり，どのようなとき摩擦という扱いでは処理出来ぬような構造的困難が展開するかを，知ることにあるであろう。

A.C.ピグーは，相対的貧者への所得の移転が国民所得にあたえる影響，という問題領域として，有名な著書『厚生経済学』のなかでこれを論じている。議論の中には，例えば，社会的な所得の再配分制度を通して自分から他へ所得を移転させる拠出によって，所得の一部を失わなければならないことになる相対的富裕階層にあっても，自発的な慈善行為や公共的建設への自発的拠出などのように，決して個人の効用関数から言って純粋にマイナス効果とは見られぬ支出がありうること，それへの支出が，かれが自由に生産する所得の限界効用を増加することを介して，全体としての国民所得を増大させる方向に刺激する効果をさえ持つことがある，といったものもある。多少理想主義に傾きすぎているという批判はありうるとしても，現実にそのように指摘される側面のあることを否定は出来ない。

福祉国家の構成要素となっているものは，社会福祉，社会保障に限られてはいない。国家の労使関係政策，労働基準政策，および雇用政策とその体現物たる制度・慣行もまた構成要素である。労使関係政策や労働基準政策は，資本制的商品経済における私的自由の聖域ともいえる工場内社会関係や雇用契約内容に，国家権力が直接に介入するところから始まっている。A.C.ピグーは，『厚生経済学』の中で，国民所得の動態との関係で労働問題を考察しているが，工場法の歴史は，K.マルクスも『資本論』で大きな関心をもって，資本主義に理論的に不可欠な構造物の歴史として叙述していた。大河内理論では，産業資本主義の確立に呼応する工場法に特徴的な労働力保全目的は，社会政策の中心的概念として注目された。それによって，問題関心の焦点が，所得の再配分より所得の生産の方にあることになり，労働市場一般に関する上記のような問題は，背後に隠されることにはなったが，この場合に社会政策が，利潤追求から言っても，長期的には最も合理的なものであると理論付けられたことは，忘れられない。もちろん，それでも，社会政策的な国家の介入の資本蓄積抑圧的性格が忘れ去られたわけではなく，短期的に労働力を浪費することを行動原理とする資本が支配的な資本の型であるような国々に，世界市場競争場裡で取り巻かれてしまう場面に，社会政策の産業負担つまり社会政策の外在的ではあるが本質的限界として，理論化されていたのであった。

今日の目からすれば，大河内理論では，社会政策の資本蓄積促進効果と資本蓄積阻害効果の兼ね合いを，数量的に機能的に分析する枠組みは，示されなかったし，労働市場の本陣に関する労働基準政策に比べて，労働市場の底辺や周辺を規定する政策に関する分析は乏しかったと，認めて良かろう。だからといって，公共的支出の財源を巡って，税率を説明変数とし税収を被説明変数とする最近のラッファー曲線，つまり，税率がゼロ・パーセントから百パーセントへ動く間に，税収がゼロからある極大値をへてゼロに戻る動きを表現した例の曲線が，その欠落を埋めるわけではない。この議論は余りにも抽象

的で，具体的分析の用をなさないし，政策判断の基準にもならない。公共的支出の方向が納税者の担税度合いと関係が無ければ，そのような曲線が表現しようとするものは，一般理論としては誰も否定しないであろうが，この側面を，税金によって集められた所得の再分配の方向の問題までを含めて拡大すれば，相対的富者からの所得の移転が国民所得にあたえる影響の問題として，実はピグーが，さまざまな具体的事情による場合分けを含めて，詳しく論じていたところである。

境界領域における摩擦を考えるとき，経済活動における市場モデルの場合でも，市場の当事者が完全に私的個人ではなく，背後に家族や職業集団をもっていて，当事者の効用関数が決して家族や職業集団のありかたから独立ではないこと，慈善的出費が支出者にとって「無私の」奉仕の効用になることもあれば，権力欲を満たす効用になることもあろうが，ともかく，個々人に完全には分割しきれない効用関数が想定されなくてはならないことも，はっきり念頭に置くべきなのである。

また，賃金による労働刺激は，利潤による投資刺激と結合してはじめて，社会の基本的動因として作用するものになっているのである。これが適切に組み合わさっているか否かは，絶えず問題である。賃金と利潤による刺激が，共々に国民所得の増大を結果し，双方の安定的発展，そうでなくともパレート最適ぐらいは達成して初めて，経済社会は安定するであろう。そうでないときは，国家の介入が必要になる。介入による貧者への所得移転に，貧困の罠が内在しているとすれば，反対に，市場経済による富者への所得の集中には，非人間的享楽への誘因が潜んでいるのである。

第3節　日本の労務管理追随型あるいは行政指導型社会政策の前提

冒頭で述べたように，主にその限界から吟味した，労務管理追随型あるいは行政指導型の戦後日本社会政策は，今日の時点に立てば，決して限界からのみ考察されればすむものではない。日本資本主義が達成した積極面の根拠としても，そしてまた，そういった積極面を内包していたがゆえに必然性のあったものとしても，吟味されなくてはならない。だからそれは，ただ背景としての世界資本主義の政治的経済的枠組みや，日本の労働者階級の政治的産業的能力の限界からだけ，存在の必然性を説明すれば足りるものとしてではなく，労働者を含む日本の国民の思想と行動が現していた，世界史的積極面を反映するものとの視点からも，存在の必然性が追究されるべきものでなくてはならない。

ではどこに，その積極面を求めればよいであろうか。これが問題である。わたくしは，それをも，日本の戦後民主主義の性格の中に求めてみたいのである。前稿でわたくしは，戦後日本社会政策の基本構造を，日本の戦後民主主義との関係で見たわけだが，その際それを，主として限界の側面から，つまり当時の世界史における産業民主主義の標準から見て，日本の戦後民主主義がその発達の程度に限界があったという点から，吟味したのだった。だが，それだけでは足りないのであって，ここでは同時に，限界を持ちながらも何かを達成したものとして，簡単には「逆コース」によって解消されなかったものとして，つまり，定着し得たものとしての戦後民主主義を，戦後日本社会政策に即して確認しておかなければならないと，いま考えるのである。

労務管理追随型といっても，行政指導型といっても，ではどのような労務管理が必然的であったのか，どのような行政指導が必然的であったのかを言わなくては，時代を特徴付けることにはならないであろう。すると，対抗勢力としての労働運動の性格もさることながら，それの根底をも同時に貫くものとしての，戦後民主主義を確認しなくてはならなくなるであろう。そして，戦後日本社会政策それ自身を戦後民主主

義の一部として位置付けるためにも，理論的にはそれに先行するものとしての，戦後日本社会政策の前提としての戦後日本民主主義をも，よりはっきりと言明しておく必要がでてくると考えるのである。

今日，資本主義世界の模範にも見えている日本経済は，もちろんそのようにバラ色にだけ描けるものでないが，積極的達成のあること自体まで否定するのは理不尽なことであろう。そしてこの達成が，実は，純粋なマーケット・メカニズムというよりは，少しそれとは違った，日本的集団主義の助けを借りてなされたものであることが，しばしば指摘されている。その指摘の内容には，家族を貧困の恐怖から保護するために，単身赴任をも厭わず働くマイホーム・パパや，労働市場一円を見渡して最適を斟酌するよりは，職場集団の内部の競争と協業を最重要視して働くモーレツ社員や，キャピタル・ゲインの獲得の刺激という媒介を経ることがなくとも，直接に，部下たちと彼らの家族たちの生計に責任を感じつつ働くサラリーマン重役や，などなどの存在も想定されているのである。これらの内容が日本経済の成功と無関係でないことは，日本的集団主義云々に否定的な論者にも広く認められていることであろう。

これらの体験的で感覚的な諸事実の根底を貫くものは，あきらかに戦後民主主義の積極面ではなかろうか。個人の自由の発展度合いからすれば批判の余地はあり，また，社会化の進展と評価するにはためらわれる向きもある実体であるが，ともあれそれを，戦後日本的集団主義の内実とすれば，これは決して戦前および戦時の集団主義に還元されるものではない。また，そうした集団主義よりは，対立する商品交換者としての個々人への分解，あらゆるコミュニティーの分解の方が，論議の余地のないほど，自由で効率的で生産的な社会の要件としてふさわしいと，歴史を無視して卒然とは言えないであろう。わたくしはここでは，検討に価することとして，戦後日本民主主義の集団的で生産的効果とでも表現されるべきものがあることを，指摘したいのである。

今日のわれわれの時点に立てば，新憲法が打ち出している基本的人権の思想は，少なくとも日本国籍を持っているもの同士の関係としては，国民の平等な参政権とともに，国民の日常の行動の中に，戦争直後から，基本的には結実したものだったと，考えるべきであろう。当時の生きた現実の中では，対抗する諸勢力の角逐の中に，ダイナミックな動きを孕んだものとしてのみあったのであって，それは今日の時点から見ても真実であるが，それらの角逐をひっくるめて，今日の時点での統括的把握は許されるし，むしろ無くてはならないであろう。

例えば，前稿でも触れたように，労働基準法の労働時間規定とこれの実施態勢が，はなはだ弾力的で実効性に疑いのあるものであったとしても，同じ労働基準法の，奴隷的拘束や契約主体としての平等を犯すような社会現象を規制する条文については，政府も特に真剣にこれの実施の努力を払ったのであった。そしてそれは，直接にはこれと区別される領域に，例えば労働時間の領域に，その一日分の長さが，労働者の全人格的隷従を引き起こしそうなほどに延長されることへの，最終的な牽制になって作用したであろうことを重視しなくてはならない。労働運動が後退し，労使関係が調整期に入ったとき，そこで生まれてくる新しい均衡の確保のために働いた力は何であったのかと問えば，もちろん一方で，極左的な労働運動への占領軍の牽制があったことを指摘しないわけには行かないが，それと共に，有名な近江絹糸の「人権争議」に代表されるように，民主主義が現実のものであるべきことを確信した庶民の行動による，労働運動の底支えのあったことの指摘を，忘れることは出来ないのである。

こういった戦後日本の民主主義を考えるとき，戦後日本社会と戦前・戦時日本社会との接続と切断のありかたの点検が，不可欠である。戦前の明治憲法時代には，今日の国民は，国民では

なく臣民であり，臣民の中には身分による差別が存在した。例えば華族の存在が規定されていたし，新平民や旧土人の区別も簡単には消えなかった。民法の家族規定には，家督と戸主の権利が規定され，男女平等ではなかった。労働者の権利は，直接的で率直な権利というよりは，しばしば，支配層にはこれを庇護し保護する責任があるのだというように，はなはだ間接的なものとして，社会的に保護されていたに過ぎなかった。たとえば，工場法における被災労働者への扶助などのありかたなどを考えて，わたくしはそう言っている。

ところで，戦時下の政治と社会は，天皇とその名のもとに語る人々に，権力を集中することで，人民の権利をさらに深刻に犯していったのだが，その一方では，天皇以外の人々を天皇の赤子として一括し，女性にも「銃後」の責任を負わせ，その結果として，総てをますます隷従民化することで，かえって，真に「四民平等」を実現し，国民の法の前の平等と男女同権を実現する戦後への，思わざる潜在的準備をなしたと考えることができる。日本における男女同権の問題が論ぜられるときには，この点はしばしば重視されている。日本のこのような関係の場合，第2次世界大戦を前にしたイギリスの挙国一致体制が，戦後の産業民主主義や植民地独立を約束したように，積極的な明示的な事前のものではなかったことを，もちろん決して忘れるわけには行かないが，結果的に見れば日本においても，「一億一心」の政治思想が，天皇以外は国民として同格であるというコモンセンスが戦後に生まれでるための，条件を整備することになったことを，認めておくべきであろう。

第2次世界大戦後のソ連による日本人捕虜抑留が，スターリン政治の日本人への直接作用として，ソ連の体制に関する日本人のコモンセンスの内容に大きな影響を及ぼしたが，その一方で，同じスターリン政治のもとで，自らも囚人であり，あるいはその親族であったソ連庶民の行動が，ソ連政治の建前と相俟って，ソ連に関する日本人のコモンセンスにまた別様の影響を与えたことも，関連して思い出されるのである。

戦後民主主義の限界の問題の一つとして中国残留日本人孤児の問題がある。一時は皇民であることを押し付けながら，サハリンに置き去りにした朝鮮・韓国人の問題がある。軍属として従軍した台湾住民の問題もある。これらの問題は，日本人一般からの差別の問題として，まさに問題である。しかし，この問題の背景には，その他の日本人については，差別よりは無差別平等の方が正面に現れていた，という事実が横たわっていたことを，軽視すべきではない。保護すべき在外邦人を置き去りにして転戦した軍隊や，部隊を置き去りにして帰還した将軍もいたけれども，日本の政治と社会は，概して言えば，「岸壁の母」のこころで帰国船を運行させて，すべての在外日本人を，狭くなった領土内に引き揚げ者として収容し，寄り合い助けあって暮らそうと行動し，(ここでも，わたくしは，日本における引き揚げ者が，本土で幸運にも戦災の被害を受けなかった人と比べて，西ドイツの同様な事例のようには国家補償されなかったことについて，気が付いていないわけではないが，あえて簡約して言っている) さらには遺骨を収集して，死者をさえも収容しようとして来た。そうした行動との対比の中にこそ，問題があらわれているのである。これを，単一民族だから，といった側面からだけ見るのは，一面的である。民族の中の階級・階層の差別が前面に出ていれば，事情は異なるのであるし，国民としての結束よりは，各地の諸国家の内部に散らばる親族友人の人脈の中に，基本的な社会的帰属を確保しようとする行動が前面に出れば，また事情が異なるであろう。

そうした日本社会に，「大東亜共栄圏」にかわる夢を与えたのが，新憲法とそれの掲げる平和主義・民主主義・文化国家日本だったのである。労働力保全の生産力効果は，わが大河内理論が主張していたところであるが，福祉国家の生産力効果を，グンナー・ミュルダールが『福祉国

家を越えて』において，福祉国家はペイするという表現で指摘していた。いまや，さまざまな水準の産業民主主義は，それぞれの歴史的段階にふさわしいありかたで，生産力効果をももっていたと，考えるべきであろう。すなわち，学説史的に直接に資本蓄積促進的な効果を言う社会政策の経済的必然性と区別された，労使関係の安定を求める社会政策の社会的必然性は，短期的には資本蓄積阻害的であっても必然的であるという意味であるが，長期的結果としてはこれらも資本蓄積であることが大いにあるし，経済的必然性のほうも，経済のあらゆる側面で同じようにそのように積極的な姿で現れるものではないから，二種の必然性の区別を絶対化することは当たらないであろうと，考えられるのである。二種の必然性の区別に帰結する現象上の問題は，しばしば，社会政策的出費の事後回収か事前予算確保かの対立であるに過ぎない。ここでは，戦後日本民主主義の生産的効果を，労資協調の社会的必然性を包み込む，一段広い国民的統合の生産的効果のあらわれとして，社会政策学の場面でも自覚的に問題にすべきであると，言いたいのである。

戦後の労働基準法は，通常，戦前の工場法を受け継いだ労働者保護法の戦後版として評価されるが，ここでの文脈の中に置くと，そうした取り扱いに止めておくことは出来ない。労働条件の標準が特殊から一般に転化することによって，多くの変化が起こっている。注意すべきは，まず，労働基準法では国籍は問題になっていないことである。もちろん，社会的事実は，圧倒的に日本国民によって成り立つ社会に，この法律が施行されるのであるけれども，形式的には，社会的生産の現場にあって事実上協働しているものが，それだけの条件で対象となり，社会的集団として認められることになっている。国籍という外枠ではなく，事業所でともに労働関係を結んでいるものという内的基準が，社会を規定している。

また，ここには使用者と労働者という区分のみがあって，社会的人間の実態はまず労働者としてとらえられ，使用者はむしろ労働者の部分的機能である。国民はまず労働基準法が適用される労働者であり，使用者はそこからの適用除外である。国民一般の参政権と，これからの皇族の除外の関係に似ている。労働者の保護は国民の権利に置き換えられたのである。

労働基準法の規定する労働契約の関係によって，民法の規定する雇用契約の関係が，ほとんどその適用領域を消失していることも，もっと自覚されるべきであろう。民法のいう雇用は，特に雇用の期間と解約の申し入れの規定で，大幅に修正されている。民法においては，有効な契約雇用期間の限度は5年であり，それを越えた時点での契約解除予告は，事前3ヵ月である（第626条）。雇用期間の定めがない契約での解約申し入れは，事前2週間である（第627条）。労働基準法は有効な雇用契約期間を1年以下とし(第14条)，期間の定めなき雇用に関して，解雇する側にのみ，事前30日の予告義務を課したのである(第20条)。両者は，雇う者と雇われる者の契約関係という実質を，共通の対象にしながらも，民法がその支配従属労働関係を率直に表現したのに対して，労働基準法は，事業あるいは事業所（その事業主あるいは経営担当者）と賃金を支払われる労働者の関係というように，機能的に規定したのである。

日本の戦後民主主義の生産的効果を言おうとすれば，それの切り開いた連帯と競争の新しい次元について，言うことにならなくてはならないであろう。これを例えば熊沢誠教授が，日本社会の競争的側面から追究しているのは周知のことである[3]。常識的世界に戻っても，高等教育の普及と格差縮小政策が，大学受験競争から始まって小学校はおろか幼稚園にいたる受験競争の土台となったことは，ひろく知覚されている。わたくしは，ここでは，そうした競争の土台となった平準化の事実と，その平準化を可能にし

3）熊沢誠『日本の労働者像』，筑摩書房，おなじく『職場史の修羅を生きて』，筑摩書房など。

た連帯とを，あらためて思い起こしたいのである。つまり，受験競争に即して言えば，過度の受験競争の弊害はしばしば問題とされ検討されているところであり，それが，「蛙の子は蛙」という社会的区分の消滅と，いえば過度の標準化と結び付いていることは，広く知覚されていることであるが，共通の競争条件という連帯がまたそこにはあるのであり，入学者の選抜における「不正」への国民の敏感な反応が，その実体の存在を示しているのである。

賃金思想について言えば，生活給に対する能率給思想から始まって，職務給思想へ，さらには査定賃金制度を支える能力給思想へと，競争の側面の発展は明瞭であるけれども，戦時下の「日本型賃金体系」を受け継いで，これを改作した戦後日本の基本給制度の内部には，終戦直後の国民的窮乏の中での戦後民主主義の労働組合版である電産型賃金に，明瞭にあらわれた生活給思想が，賃金思想としてはすでに残像であるかも知れないが，しかし，賃金制度の現実的内容としては，色濃く映っているのである。つまりこういうことである。少なくとも本採用として従業員にするからには，使用者には従業員の最低の生活は保証する責任があるのであり，期間の定めなき雇用を受け入れて従業員になるからには，そしてそこで自分の労働日の総てを提供するからには，労働者には最低の生活は保証される権利があるという感覚が，現実の賃金制度を内容付けているということである。

もちろん，日本の社会に不安定就業の広範な分野が開けており，そこでは，卒然とそのように言われても実態とは違う，と反論される状態があることを，わたしも知らないわけではない。しかし，そういった分野では，労働市場の法則によってそのようにありながらも，「経済主体」の基本的ありかたとして，これは極めて問題孕みな，不正常なありかたである，という共通感覚がひろく現存することも事実であろう。最低の生活を保障される権利は，世界史的に見ればワイマール時代をすでに経験した戦後日本民主主義では，形の上でも憲法25条に成文化されていた。事実の上での戦後日本民主主義は，その条項に直接に基礎付けられた生活保護法を，現実の中に生かすことを争った「朝日訴訟」に，全日本的な意義づけを与え，これを大規模な社会運動にまで展開させたのであるし，生活保護行政の実態に多大な影響を与えたのでもあった。そのような現実に活動しているものとしての戦後民主主義の基礎があって初めて，あるいはこの基礎を崩さない限りで，競争原理は，国民から見て適切なものと受容されているのである。

全国に保健所を配置する公衆衛生政策，その展開としての結核予防法などは，もちろん，終戦直後の国民的窮乏の条件下で，日本の労働力の質を維持強化するためには，避けて通れぬ分野であったが，これは，決して国民的労働力が生物学的連鎖の中に生きているがゆえに，打ち出されなくてはならなかったというばかりのものではない。社会政策の資本主義的な性格を批判する視点に立てば，この領域ではエンゲルスの『住宅問題』以来の指摘が，つまり，下層階級の不健康が上層階級にも波及することの社会的重要性が，労働力資源が枯渇することの危険と並んで指摘されるべきであるが，それだけに止どまっているわけには行かない。日本の戦後民主主義は，最終的な人の生き死にの問題に，国民の内部の階級階層間格差が，一定限以上露骨に作用することへの，強度の嫌悪感をも内容としており，戦前・戦時の階級差別への批判を込めた政策でもあったと，いま考えるべきであろう。人の生き死にに差別を持ち込むことへの忌避感は，戦争に赤紙一枚で人間を徴発し，大洋に大陸に彼らを遺棄してきた国家的行動への，厳しい国民的反省に裏打ちされていたものであった。

日本の医療保障制度は，保険を本流として組織されたもので，公衆衛生の思想から直接に医療国営へとつなげたイギリスのそれとは異なっている。しかし，この運営は，現実には狭義の保険財政の原理によってのみなされてきたので

はない。むしろ，受診を一定限度以上は抑制することなく，つまり初診料の自己負担はあっても，療養費払い方式ではなく，また，医療担当者の意欲を決定的にそぐような支払い抑制に走ることもなく，つまり患者あるいはその患者の属する保険財政の状態を，診療報酬支払いに直結することなく，発生する赤字を一般会計で負担し続けていたなどの事実があるのであって，この点は，注目されるべきであろう。これも，戦後民主主義の一環としての，生活の最低条件に関する国民的連帯と協力の精神のあらわれであったと，しなければならないであろう。

時代により地域により，個人責任と家族すなわち夫婦・親子単位の家計との関係のありかたは様々である。様々な家計間の，さらには階層間の連帯と自助との組み合わせも様々であるし，連帯の社会的性格の問題もある。戦後日本の場合，明示的な連帯の領域は広かったとは言えないであろうが，健康保険の赤字を一般会計で埋め合わせ，かつ全体としての財政政策がインフレィションを防いでいたとすれば，これは国民的連帯の一つの形であろう。そして，その連帯の基礎には，人の生き死に直結する病気や怪我への対応に，露骨な階級階層差別が存在することへの，国民の嫌悪感があり，これは，戦後民主主義そのものと見なくてはならないであろうと，わたくしは言いたいのである。

今日の社会保障改革の時代にあっても，福祉国家の何かが不可逆なものであることは明らかである。少なくとも，労働者階級の扶養費が，家畜の飼育費用と同様に国民所得から控除されるべき費用であると扱われた，資本主義発生期の社会関係に戻ることはあり得ない。「経済主体」のありかたへの，その時代ごとのコモンセンスは，学問的に自覚されるべきであり，ここでは戦後民主主義が自覚されるべきであると，わたくしは考えるのである。

第4節　日本の労務管理追随型・行政指導型社会政策における戦後民主主義

労務管理追随型あるいは行政指導型社会政策の中に戦後民主主義を見ることは，戦後日本の労務管理の中にあるいは戦後国家行政の中に民主主義を見て取ることでもなくてはならない。

戦後日本の労働運動は，ＧＨＱが期待していたよりははるかに社会主義的でありソ連よりであったわけだが，しかし，ＧＨＱが期待していた通りに民主主義的であった。日常的な生活文化における民主主義を根付かせるために果たした，労働組合青年部や婦人部の役割は，日本人の記憶に未だ新しいことである。ここでは，男女の開放的な付き合いを組織し（ひろし・ぬやま著『青年運動における愛情の問題』という本の名は，そのことで有名であった），本人と友人たちが主役となる結婚祝賀会を世に生まれ出でさせ，「うたごえ」運動を「うたごえ喫茶」にまで大衆化していった，といったことどもを思い出すに止どめておこう。

経営の内部構造に関しては，よく知られているいくつかの事実がある。戦後日本では，最高経営陣の戦争責任に絡んで，経営民主化闘争が発生した。階層格差の雰囲気は揺らいだ。そして，産業報国会が換骨奪胎されて戦後従業員組合に転換する中で，労働組合は，労職一本の事業所単位の組合として，活動を展開し始めた。その労働組合の代表者は，戦後労働法規のおかげで，最高経営陣と，そうでなくとも，法によって最終決定権を与えられて，最高経営陣の機能を大幅に委任されることになっているものと，直接に団体交渉する権利を保証される。労働組合の交渉の相手である経営陣も，すでに，もともと階級的出自のことなる資産家としての経営者ではなく，財閥が解体される中で役割を緊急に与えるに至った「番頭重役」，サラリーマン重役であったり，立場が決定的に異なっているとも言えない事業所長であったりした。資本制下

の企業内階層は，資本所有から出発して，トップ・ダウンで組織されるのが普通であるが，ここではボトム・アップの原理も強く作用し，企業内階層差が大幅に平準化した。

最高経営陣の戦争責任を追及する労働組合は，戦後の生産管理闘争によって，部分的には，自ら生産責任を担おうとさえしたのである。この現象は資本制的経営権を侵害する，危機的状態であるから，もちろん長くは続かなかったのであるが，こうした生産責任への参加意欲が，企業別組合であり企業内組合である日本の労働組合の中に，永く組織されてきたのである。そうした参加意欲は，企業別労働組合が資本の企業間競争への統合されて相互に競争し，労働組合運動としての組合間団結を弱体化することにも結果したが，労職一本の企業内組合として，職員と労務者の対立を事務職員と現場労務職員の民主的統合に変え，階層上下の対立を連帯に変えることをも，結果していたのである。戦後日本の労務管理は，下位従業員の生産参加意欲を活用し，企業へ自らを積極的に統合する意欲を活用することにも，有利さを感じていたから，従業員の連帯感を決定的に打ち壊すような階層間の格差，階層内の差別と競争を組織することについては，慎重であらねばならなかった。

もちろん，上下階層間の平準化，階層内の連帯と競争の抑制が，生産性向上を押し止め，労務費率の上昇を結果するような労働組合的行動を助成するのみに作用すると見られれば，経営陣は，階層間格差を拡大し，階層内の競争を刺激する労務政策を，真剣に追求するようにならざるを得ないし，そのように経営陣が強化し，下部からの参加努力の成果が，必ずしも自分たちに正当に還っては来ないと，労働組合に受け取られれば，労働組合的行動は，生産責任への参加を拒むことをもって，報酬の増大を獲得する取引に出る，という対抗行動にのみに限定されることになろう。戦後日本でも，1965年以降の後半期には，そのような労働組合行動が目立っているが，経営側の労務管理が労使者の生産責任への参加を組織して成功している実績の中には，日本の戦後民主主義の残照があるのだと，見るべきであろう。

戦後日本社会政策が，この時代に労務管理追随型でありえたとすれば，戦後労務管理の中に，上述のように，戦後民主主義の現れの一つであった産業民主主義のある型が，伏流として息づいていたからであり，これに期待しこれを励ます形で，社会政策が存在し得たからである，と言って良いであろう。

労働組合管理による職業訓練組織が未発達で，企業内職業訓練が公的な認定職業訓練として取り扱われるのも，日本戦後社会政策の産業民主主義から見て限界付けられた性格の一端である。一方，企業内職業訓練は，戦後日本の場合には，日本的職場集団の性格と結び付き，企業内組合と結び付いて，先輩が後輩を訓練することで，企業組織における階層間格差の抑制と，生産責任への労働者参加を強化する方向を，助成するものでもあった。

もちろん，福祉国家研究に必要な観点として，政治権力の社会的性格を判別することがある。ヨーロッパのように保守党系に並んで社会民主党が交替に政権に就いた諸国と，双方とも保守党ながら一方がやや社会民主党が目指すものを取り込む合衆国のような国と，保守党が長期安定政権を維持している日本のような国との区別を忘れる訳にはゆかない。しかし，経済的発展への「離陸」のために民主主義の重大な制限を敢えてしているＮＩＥＳと，戦後民主主義から出発した日本の違いを，区別する必要もあることを，ここで忘れるわけにはゆかない。

景気政策におけるケインズ的呼び水政策は，赤字財政によって稼働する遊休生産力が現存するという生産力的水準と，過剰資本の淘汰がその政策によって遅らされても，労働者の失業の発生を抑制する方が優先されるべきだという，労働者保護への譲歩を意味していた。その対極には，失業・操業短縮を社会政策をもって助成して過剰資本淘汰を推進し，その過程の進行の

結果としての雇用増加を期待する政策がある。そして，日本においては，しばしば後者の型が現れる。政策の対立に帰結するのは，社会政策出費の事後回収か事前予算確保かのちがいである。だが，その際にも，戦争直後の「企業整備」を推進するために，日本の社会政策は，失業保険と失業対策事業を展開させることになったのである。失業保険制度は，成立後間もなく，保険金給付期間を保険料納入期間とリンクさせて，結果として，職場集団への帰属意識の強さに積極的に報償を与える制度へと，改正された。

これればかりではない。労務管理のありかたを一定と仮定し，国民経済と行政・財政のありかたとの比較の研究だけで終わってはならないのは明らかであって，経済の高度成長を経て後あらわれた雇用調整給付金制度は，労務管理が露骨な労働力排出策をきらって，配置転換，出向など，企業内労働市場拡大とこれの利用に移っていることを度外視しては，評価できない。

さて，もう一つの課題に移ることとして，戦後日本社会政策が行政指導型であったことの意味を確定するには，戦後日本の行財政の民主主義の程度を評価することを抜きにするわけには行かない。この評価はおそらく多面的でなくてはならないことであろうが，ここではその一つを，日本の戦後官僚制度の民主主義の程度を評価する問題として，提起しておきたい。

イギリスの社会政策（ソーシャル・ポリシー）研究者による福祉国家に関する研究は，社会行政の切り口からの接近が目立っており，当然に，社会政策の発展にともなう行政機構の変化発展に注目している。それをうけて，わが毛利健三教授は，「公益を体現すると自負し，公共性，あるいは社会的正義や人民の幸福の名において自信に満ちて行動する官僚たちを」「イギリス福祉国家発達史上にみいだ」している。

実は，官僚の先見性と，それのみでは現実の社会政策の設定には至りえない社会法則の例解は，社会政策学者が戦前から，我が国の社会政策発達史研究において，好んで提示して来た事実であった。イギリスの経済学者，たとえばケインズやピグーが，国家権力が民間の経済活動に介入する問題について論ずる場合には，賢く清潔な官僚たちの存在を自明の前提としていて，そうした国家の肢体を念頭において，経済の様々な方面への国家の介入の得失を論じて来ていたのである。だが，その際にはまだ，そうした国家の活動が広範囲に展開した場合に，その活動自身の効率性が，所得移転の資源の限界ばかりでなく，それを支える人的資源の限界という条件下で，評価の対象にならざるを得ないことに関して，理論的関心が充分に拡大していたとは言えなかった。

こうして社会政策，とくに社会保障制度の運営における効果と効率の問題が，そのための資源の集積の仕方の問題ばかりではなく，運用の合理性の問題をも含めて，運営の主体としての官僚制度の行動の観点から，考えられなくてはならなくなる。その文脈からすると，ここに，具体的な社会政策に即した形で，民主主義と効率，民主主義と官僚制度，プロフェッショナルと官僚制度等の問題領域が，現れてくることになる。

この問題に取り組むに当たっては，市場の失敗の克服，とりわけ市場の失敗を介しての労働者階級の貧困化の克服を目指して，資本主義の対極に作り出されたものが，本当を言うと国家官僚の専断的計画，実は各方面の圧力に負けての無計画であったという，現実の社会主義建設の歴史的経験をも理論的に受け止めることから，現時点のわれわれは出発しなければならない。第三の道に見えた自主管理運動も，たとえば労働者協同組合運動に見られるように，民主主義と効率の同時達成の容易でないことを，既に自覚している。

現時点での問題は，たとえばイギリスの国営医療改革問題に見られるように，官僚制的運営における資源限界のセットの仕方や，資源利用

4）毛利健三『イギリス福祉国家の研究』，東京大学出版会，1990年，101頁。

の効率性なのである。有能な官僚が，新制度の具体的内容の考案や既存制度の精密化に示す力量と，制度を具体的に効率的に運営する官僚組織の力量の問題は，別である。繰り返せば，企画立案し，設計する力量と，地道な日常的業務を，予定どおりにこなす力量とは別である。大きくなった官僚制度は，頭と手足がちぐはぐに動く巨大な組織である。頭はエリート高級官僚であり，体躯は公務労働者なのである。

このことは，だから，有能な官僚と，かれらの計画を実施することができない手足の組み合わさっている事態とは反対に，官僚組織上部の腐敗と，下部の公務労働者の実直さと階級的連帯心とが対抗的に別々に存在し，一つの制度の中に複合して機能している事態も想定できるということである。繰り返せば，資源の利用の有効性と効率性を，下部の公務労働者の方が体現している事態も，想定出来るであろうということである。

わたくしがここで提起したい論点は，官僚制の中の民主主義の意義と限界の問題，官僚制度の中の民主主義が，効率性を代表できる範囲と限界の問題である。企業組織にも，階層のありうべき格差構造には，かなりの幅があるように，官僚制内部の職場集団の内部での協業と競争のあり方にも，かなりの幅がありうる。占領下にパブリック・サーヴァントとして設計された日本の戦後公務員制度のなかに生きる，公務員の実直な庶民性に，ここでわたくしは注目したいのである。これが，日本の社会政策を考える際，欧米の公務員制度の中に生きる誇り高い中産階級的プロフェッショナルの姿勢との比較において，注目すべき要素であるように，わたくしには思われるからである。

戦前日本の国家の官僚制度は，国家が万世一系の天皇が統治する日本帝国であったから，天皇に属する官吏によって組織されていた。高等文官試験が，日本臣民の中からかれらを選抜する手段となっていた。かれらは戦後の公務員とは違ったものであった。官吏は当時の官僚制度の頭脳であり，頭部であって，体躯の部分を構成していたのは官吏ではなかった。たとえば身分の違う日給扱いの「雇い」であった。官吏とその他の下級職員および労務者から構成されていた組織を，戦後の労働組合運動と，アメリカから学んだ戦後公務員制度が，新しい組織に作り替えたのである。

戦後日本の公務員制度の中心をなす国家公務員制度は，労職一本の労働組合が公務労職者の中にも組織を広げ，一時期は，現業部門を含んだ公務労働者の組合が，日本の労働運動をリードするような状態を承けて，また，占額軍の指導のもとに，天皇の官吏を主権者としての国民の従僕に編成替えする必要を承けて，作り出されてきたものである。1948年の国家公務員法の成立は，その意味で重要な位置にあるはずである。ところが社会政策の研究にあたっては，しばしば，マッカーサー書簡から始まる1948年国家公務員法改正は重視されても，その前段にあった法成立の時点の問題は，見失われていることが多い。これは研究の欠陥である。

わたくしは，ここで成立した戦後の公務員制度が，もちろん日本の中では，企業内官僚制とは比較にならないほどに官僚制度そのものなるがゆえに，階層の区分，役割の固定，消極性と停滞性などの特性を強く持ちながらも，しかし，公務以外の労働者階級の社会的なあり方に影響されて，民主的で効率的なものとして成立したことを，主張したいのである。教育の民主化で増大した教員のなかに，新しく設定された労働基準法に基づく労働基準監督官のなかに，その他官僚制度の体躯の多くの部分に，戦後民主主義を自ら実践しようとの意欲に溢れた人材がいたことを，体験的に知っているからである。この意欲は，高級官僚も下層のかつてのただの「雇い」，労務者も，上下の階層差なく，同じ国家公務員であるという原理で組織されることになった状態に，鼓舞されていたことにも，注目したいのである。官僚制度の体躯を構成しているのが公務労働者であること，その公務労働者が，

労働者としての連帯感を自分の職業倫理に連続させていること，そうした公務員の存在を，戦後日本の社会政策の特性の理解と結び付けなくてはならないと，わたくしは考える。

官僚制度は官僚制度なので，上述の社会的性格が，結局，高級官僚の権益追求と職業倫理の退廃，および公務労働者の狭い利己主義と権益主義，その両者の結合に変貌することは，大いにありうる事態である。福祉国家の現実的日常活動を支える官僚制度が，そのような性格を強めてくれば，福祉国家官僚制は，最悪の無責任と寄生性の結合を現出させることになるであろう。ソ連・東欧圏の社会主義の崩壊には，そうした要素の成長の影響が大きいように判断される。だが，彼の地の現局面では，市場の再建に重要で不可欠な，新しい官僚制の設計問題は，まだ充分な論議の対象に上って来ていない。

日本の官公労働運動が，第2次世界大戦における敗戦の直後には，労働組合との賃金協定を事前に達成しなくては，全体としての予算の編成が不可能であったほど，現実の行政に束縛的になったことは事実であるとしても，そのことが真っすぐに，全面的に，業務の遂行に阻害的な環境になっていたとは言えないところを，見て置かなくてはならない。戦後日本資本主義が安定的な再生産軌道に乗った後でさえも，官公労働組合は，永く；公益と住民の福祉のためによかれと，業務の民主的発展に関する研究集会を重ねていたことは，重要な事実である。

文部省と日教組の積年の対立を思い出すまでもなく，労働組合が狭義の労働条件，つまり代償としての報酬の大小の問題を越えて，業務のありかたに関心を持つことは，官僚制度の頭部にとっては，必ずしも喜ばしいことではない。そこには，報酬の大小についてのみ取引すれば足りる相手ではなく，自分と入れ替わるかもしれない潜在的競争者が現れるからである。

だが，日本の戦後民主主義を考えるときは，社会主義に傾斜した革新勢力を支えていたのが，しばしば青年であって，旧来の戦前的思想を曳きずりながら戦後の保守勢力を支えていたのが，しばしば老年と壮年であったという関係を，忘れるわけには行かない。つまり，違った政治思想が，戦後日本において，同じ階級階層の異なった世代に担われていた，という側面があったのである。もちろん，経済の上層部にあるものの保守思想，農地改革のあとの農村における保守思想の地位の問題は，日本にもある。これは政治思想本来のありかたである。だが，その一方で，社会主義的革新思想が実は急進的民主主義を代表し，保守主義が民主主義以前の旧思想を曳きずっていたが，そのそれぞれが程度の差，あるいは段階の差しか表現していなかった，という側面があったということである。

日本の戦後民主主義は，かなりの程度に外から強制され，自前のものとしては急進的すぎたので，これが根付くためには，一定の時間的過程が必要であって，この時間的ズレが，やや誇張されて，年代の差による政治思想の差に表現されていたのではないか，ということである。それが，若いうちは労働組合活動家，年を経てサラリーマン重役の一人，といった日本的構図になっていたと，考える必要があろう。労働組合の安定的発展の障害であったその関係は，少なくも一時的には，戦後労務管理や戦後公務員制度に民主的性格を根付かせる，必要な過程としてあったに違いないのである。

戦後の支配的政治思想を現時点で問題にすれば，大宰相，白足袋ばき総理大臣の吉田茂が世の人の念頭に現れる。だが，戦後民主主義が，かれの指導する勢力によって自覚的に担われて，他国の人々にも理解可能な，確固とした政治思想としてあったかといえば，決してそうではなかった。民主主義とはいえないようなものを曳きずった保守主義と，社会主義に傾斜した対抗勢力との，ぶつかり合のバランスの上に，現実の路線が選択されたのであって，決して思想的に自覚的に選択されたのではなかった。日本の保守政治が達成したと誇っている今日の歴史的現実には，対抗勢力の行為があってはじめて，

結果的に日本にとっての適切なバランスとして作り出されたものがあるのである。

国家の介入する領域でも，組織と市場の関係は，前段で企業内労働組合と企業別労働組合と言う語の区別で表現したような意味で，様々である。医療保障におけるイギリスと日本は，資源限界のセットの仕方で違う。根本的には配給，予算制約の中の支出，競りによる排除ではなく行列による排除，その中で人脈，裏ルートの発生の傾向など共通項としながらも，一方では日本の場合，厚生大臣告示の診療報酬という価格統制，固定価格の中で，出来高競争，個別的医療機関の経済計算原則などが，つまり大きな資源の集積とそれに伴う巨大組織のなかでの内部市場が，設計されている。国民経済全体をとって見たとき，日本の方が，医療費に関する予算制約は甘いが，医療機関にたいする効率性追求刺激は強いとみられる。

しかし，この分野でも，日本の社会保障を評価するとき，大きな資源の集積とそれに伴う巨大組織，基本的には投資ではなく支出であるような経済関係の効率性を支えているものは，決して単位毎の経済計算のみではないことを，忘れるわけには行かない。戦後日本はここでも，戦前的な中産階級的エリートの職業倫理，「白衣の天使」の職業倫理を自分の中に取り込んで，それを戦後労働組合の労働者意識の中に生かした，医療労働者のありかたの問題を，度外視してはいけないと考えるのである。保育所行政の展開の中にも，中産階級的専門職の流れを受けた職種の中に，労働者の民主主義意識を生かそうとする，若い婦人たちの行動があった。労働者集団が，戦後民主主義意識をもって，どのようにそれなりの効率を追求していたかが，点検さるべき問題なのである。

今後の展望としても，労働者階級の当事者能力の発展を軽視した，過度の民営化は，市場の失敗を再現させるし，支出における厳格な予算制約を忘れて，この分野で過度に投資のまねごとを展開するときには，むしろそこでこそ福祉国家官僚制の最悪の無計画・非効率が出現するおそれが大きいのである。

第5節　むすび

上述のようなわたくしの問題提起は，決して，日本の戦後民主主義をバラ色に粉飾して，その内在的限界やその発展における挫折やをごまかそうとする趣旨ではない。そうではなくて，あまりにも日常のことは，かえって意識のうえに上ることが少ないという，人間の精神生活の特徴に照らして，あまりの日常をむしろ自覚し，国際比較における日本の特徴の研究にも，それをつなげたいと考えるのである。

日本の戦後民主主義は，すでに，当初の姿から見れば，大きく変貌している。労働組合が戦後民主主義を支えている，という実感はすでにない。職場集団には，上部から順繰りに降りてくる厳しい査定制が作用し，協力と競争の関係はバランスを変えている。社会政策を担当する公務員にも，戦後民主主義が成長しつつあったころのような職業的誇りは，弱まっている。

だが，わたくしは，そうなっていても，日本の戦後民主主義が現実の歴史であったことの痕跡，あるいは残照が，今日の現実の中になお存在しているのであって，あまりにも日常的であるゆえに，自覚されていないことがあると，考えるのである。現に少年期を戦争直後時代に過ごしたわたくしは，日本社会の中のわたくしの存在自身，わたくしに内在的に理解できるわたくしをも含めたわたくしの世代の，日々の行動自身が，戦後民主主義の現実性の証拠の一つであると，感じている。

すでにかなり年を経たが，かつて中村忠一教授が，『戦後民主主義の経営学』（東洋経済新報社，昭和58年11月）という題で，小著を公刊された。そこには次のようにある。「“社会調和の思想”は，第二次大戦に敗れ，焼け野原に着の身着のままで放り出された日本人が，生きるためには企業を砦とし，仲間たちと力を合わせて，

平等に分担して働くほかなかったというのっぴきならない状況から自然発生的に生まれたものである。それが，権威主義的・封建的価値観の崩壊，民主主義思想のとうとうたる流入という思想的洗礼の下に，いわゆる戦後民主主義の産業版として育っていった。」「この“民主主義的な経営”は，第二次大戦直後の日本で，それぞれの企業に働く人々が力を合わせて，“これが民主主義だ”という信念の下に，焼け跡の廃墟の中から自分たちの手でつくりだした，自発的でソフトな経営思想と，そのシステムにほかならない。その意味で，今日のいわゆる日本的経営なるものは，戦後民主主義の“産業版”にほかならない」[5]。わたくしは，この考えをきわめて適切なものと受け止め，社会政策の領域にも拡大できると主張しているのである。

いまや，戦後民主主義の成立も，完全に歴史の領域に入りつつある。おそらく今後ややあって，現代史が完全に転回し切ってしまった後に，好事家的に，戦後民主主義の社会の日常の些末な事象が，発掘され記述されることになるであろう。つまり世界が，日本の戦後民主主義のなんたるかに，ほとんど深刻な影響を受けることのなくなった時代，発掘は困難であるとともに，趣味で足りる時代が来ることであろう。だが，わたくしはその以前に，人々がことを自覚し，そのことを通じて，戦後民主主義の事実が，今後の生きた現代史に，より大きい影響を与える機会を確保出来るように，その助けになりたいのである。これは，同時代を生きた世代の一人としての，責任であり，希望でもある。

5）中村忠一『戦後民主主義の経営学』，東洋経済新報社，1983年11月，10頁，179頁。