

戦後西ドイツにおける社会保険改革と 社会民主党の社会政策論（下）

福澤直樹

はじめに

第1章 戦後西ドイツにおける旧来型社会保険の再建と社会民主党

- (1) 統一型社会保険法案の廃案と「阻害された新秩序テーゼ」批判論
- (2) 連邦共和国成立期における社会民主党の社会政策論

(以上前々号)

第2章 1950年代の社会給付システム改革論

- (1) 50年代初頭の社会給付システムの混乱とG・マッケンロートの社会政策論
- (2) 社会民主党の「社会プラン」の定立とその社会政策論のスペクトラム
- (3) 同盟政府側の社会給付体系新構築の試みとその頓挫

(以上前号)

In the political confusion in regard to the reform of the whole system of social benefits in the middle of the 50s the Social Democrats gave special consideration to the problem of relations between the socialism and the competition. In their faith concerning the social and economic order they tended more and more to approval of the market economy and the competitive economic order, and furthermore they took them in actively as essentials for the socialism, whereas they approved also the macroeconomic framework planning, employment policy, welfare policy and so forth on the other hand. After all, they were ready to use every possible measure pragmatically, which would not prevent the competitive order. As to the system for the social benefits they insisted upon the security of freedom, the encouragement of motivation and productivity of individuals, the decentralized administration and the concentration of resources to that which is realistic and not to that which is idealistic, whereas it was also their assertion on the other hand to avoid the adherence to the insurance principle and to the subsidiary principle, in order to resolve the existing organic construction of the social institutions and to create the general basic pension for instance. Anyway they were now more flexible in their principle, which has, however, got the theoretic and concrete shape. Although the reform of the whole system of social benefits resulted in the partial reform, this pliant attitude of the Social Democrats made their corporative behavior in creating the new pension law in 1957 possible, which contributed to the high standard of the welfare state afterward.

(4) 社会民主党側の社会・経済秩序構想と社会給付改革論

SPDが社会的総合プランの基礎を発刊した後、また上述のような同盟政府部内における社会給付の編成をめぐる相剋と混乱が見ら

れたその間のSPDの動向を、ここで二つの側面から見てみよう。

まず経済・社会秩序観において、SPDは益々もって市場経済・競争秩序にリンクしていく様相を呈す。ちょうどこの時期、1953年

には、C・シュミートが、党は過去を清算すべきである、イデオロギーの残滓を投げ捨てるべきであるという旨の問題提起を行ない、激しい議論を喚起していた¹¹¹⁾。ミラーによれば、SPDは従来、エアハルトの経済政策を社会的な不平等と困窮を一層激しくするものとして糾弾し、社会政策などの原則においてもそれと鋭く対立していたが、経済状況が好転する中でそうした対立は希薄化し、その綱領においても時を経るごとに計画と誘導の元素が背景に退き、競争や私的所有の元素が前面に現れるようになったという¹¹²⁾。実際にも52年のドルトムント綱領が54年のベルリン党大会で補足された折、K・シラーの起草になる「可能な限り競争を、必要な限り計画を」というスローガンが提示されるようになった。こうした流れはSPDがいかにもプラグマティックな路線に収斂しているかのように見せるものだが、党内においては、現代の社会主義とはいかにあるべきか、あるいは競争と社会主義の関係はいかにあるべきか、といった問題が深刻に議論されていたのである。ここでそうした議論の中でのシラーの著作の一つ、「社会主義と競争」(Sozialismus und Wettbewerb)をとりあげて見てみよう¹¹³⁾。

この論考でシラーは「グレートヒェンの問い」のごとく悩ましい「社会主義にとっての競争」という問題に最初に取り組んだのは、実はブルジョワ経済学者たちであったことをまず述べている。確かに健全な競争秩序が現実の過程で保たれ得ず、種々の経済的、社会的問題が生じていることは19世紀末以来、自由主義経済学者においても大きな問題であった。シラーもウィーザー、パレート、パローネなどの名を挙げ、彼らがオーストリア限界

効用学派ないしローザンヌ学派の手法から演繹的に中央管理経済や計画経済、そこにおける経済計算の可能性を考察していたことを指摘している。そしてこれと対照的に、マルクスやエンゲルスの継承者を自認する人々が労働価値や資本利潤の理論、規定論的な資本主義崩壊などの理論にのみ腐心し、ユートピア的な考えから脱しつつ来るべき秩序のあり方を積極的に考察するというのを放棄してきたとし、「それゆえブルジョワ経済学者の方が社会主義理論家よりも社会主義経済メカニズムについて、より合理的なシエマを打ち出していたという状況が近年まで続いていたことは驚くに値しない」とまで述べている¹¹⁴⁾。戦後西ドイツの社会民主党の転変の傾向をある程度映し出しているとはいえ、それなりの反発を惹起したであろう言い回しではある。ただシラーは、パローネなどの競争社会主義モデル構築の試みを評価しつつも、「概してブルジョワ経済学者たちは社会主義における競争の可能性や機能を付随的にしか扱ってこなかった」とし¹¹⁵⁾、社会主義と競争の両観念がまさにその競争社会主義モデルの中に集約され、その機能可能性が中心的な課題として検討されていくことが必要であるとあらためて強調する。そしてその機能可能性が肯定されるならば、競争とは困難な中央における価値計算(zentrale Wertrechnung)を容易ならしめる手段、経済計算の負担を緩和するための手段たり得ると共に、中央管理的体制においてなお、その自由度ならびに人々の幸福感を向上させるための手段であるとされる¹¹⁶⁾。中央による価値計算をまともに行なうためには何百万もの方程式の同時解析が必要であり、そのようなことはスーパーマン(Übermenschen)でもなければ不可能である、競争なし

には計画は成り立ち得ない、という旨が述べられているのだが¹¹⁷⁾、こうした競争原理の必要性が、(しかも後述するように理論的な手続きを伴って、)社会主義の側から公然と論議されるようになったのも、50年代前半の大きな特徴の一つといえるだろう。因みに、そこでは中央指令が競争にかなりの部分を明け渡すことになるが、その際に「社会主義」を最初から中央管理経済に狭く限定することにより、競争によって社会主義は超越されたのだ、もはや社会主義について語る必要はないのだ、という議論が自由主義の側から往々にしてなされてきたことには、シラーも大きな懸念を示している。

もとよりシラーがとくに強調するのは、本来的に競争のない中央管理経済体制に、それとはまったく異質な競争というものが経済を誘導するための技術的な手段として、後付的、ないし付随的に組み込まれることが求められているのではない、ということである。つまり社会主義における競争というのは、水と油のように互いに相容れない二者の都合のよいところだけを切り張りの的に組み合わせただけではなく、競争は社会主義に本質的なものであり、この両者は一体となって機能すべきものであるとして理解されているのである。シラーにおいては市場経済も競争も、共に社会主義のエレメントとして取り込まれており、いまや計画とともに社会主義の本質的な手段 (Instrument) として位置付けられている。シラーによれば、市場経済と計画経済の混合的経済秩序はもはや所与の現実として認められており、それを起点として計画、競争、双方の社会主義的可能性を求めることが今日 (当時) の (西側の) 社会主義理論家たちの共通のスタンスになっているのだとい

う¹¹⁸⁾。ここにおいて社会主義の含意は、生産手段の共同所有や中央計画経済そのものを示すのではなく、共同所有も中央計画も、すでに考えうる選択のオプションの一部となっており、そして社会主義自体はすでに追求すべき課題を表象する「理念」に昇華させられていると言ってよいだろう。またシラーは、パローネやミーゼスなどが考察したシェーマに忠実なモデルに対し、純粹理論は現実的ではなく、より錯綜した現実の中で人は否応なくプラグマティックな途を行くこと、そしていわゆる後期資本主義の現実の経過の中で、混合的な経済秩序の中から多くの人が元来予想していなかったような、完全雇用政策、福祉国家といった方向性が生まれてきたことなどを述べている。だが他方で資本主義的従属化や搾取の新しい形態の問題を意識していないわけではなく、こうした中で社会主義が、片や全体主義的体制なども対抗しつつ、何をなしうるかということを目問しているのである¹¹⁹⁾。

シラーは、パローネがすでに行ったように、いろいろな競争社会主義のモデルを想定し、それを検討に付した。彼はまず、第一のモデルとして、所得 (分配局面) のみを規制し、以って社会的公正を満たすべきモデルを措定した。ここではその仮定のもとでの経済経過の具体的分析には触れないが、結論だけを述べるならば、労働市場を欠き、国家による労働の需要独占がある中では、財の私的所有の意義も競争の意義も活かされないとされる。第二のモデルは、物的生産手段を共同所有とし、生産財流通を規制・管理していくものである。個人所得の中央規制はなく、消費財価格も自由に設定される。ここでも要点だけを述べるが、生産財に関しては国家 (中央) は

依然として供給独占者であり、仮に私的経営を認めたとしても供給強制のもとにおかれる。つまり物的生産手段に関してはその価格も含めて統制下にあるわけで、これは一面で経済過程の誘導手段を中央が保持したことになり、その中で社会的公正が有効に満たされ得るかに見える。しかし同時に中央は何百万もの変数をもつ経済計算に直面し、実質的にはいわゆる(市場経済的)「エラー・トライアル」手法で切り抜けるしかなくなる。他方、消費財や労働力の配分は市場原則にゆだねられる。これによって中央の価値計算の余地が制約される(裏返せば、中央は負担軽減される)ことが想定されるが、現実はまだ少し厄介であるという。中央による所得規制がなく、中央はもはや貨幣的総需要の形成に影響を及ぼせなくなる中で、自然発生的に生じる景気変動に有効に対処し得なくなるというのである。方や消費領域において市場経済的無政府状態があり、方や生産財領域での統制があるという歪な状況の中で、中央は消費者の希望が満たされかつ経営における生産諸要素が最良に結合されるような調整をしなくてはならない。これに失敗すると好ましくない結合が発生し、それを補整しようとして価格を恣意的に固定化すると、その歪みが一層広がるという悪循環に陥る。そうした混乱の中で往々にして、ハイエクが指摘するような、管理経済的拡張へと偏向していくというのである。第三のモデルとしては、物的生産手段の共同所有は維持しつつも所得や価格は中央では一切統制しない、つまり完全な共同所有のベースの上での自由な市場経済というかたちが想定される。中央管理経済的対応に対する不信が世に強く、しかし(公正原則のために)包括的な共同経済的秩序が求められてい

るときの社会主義モデルであるとされる。ここでも結論のみを述べよう。全面的(単一主体の)共同所有のもとでも、種々の生産要素の合理的な結合のためには、稀少性を示す指標(Knappheitsindizes:市場経済的に言えば価格)がいずれにせよ不可欠であるということがまず、最初の前提とされる。そしてその指標(価格)を意味あるものにするためにも、共同所有(物)は非集中化され、様々な経済過程の主体、単位が存在しなければならない、そうして自由な競争、自律的な価格形成が可能となつてはじめて共同経済は可能となるというのだが、いくら共同所有に自由共同経済的な志向をもたせても、またいくら共同所有の組織単位が形式的に非集中化されても、共同所有(また国家による上級所有)というかたちをもつ限り、往々にして上位の政策目的に誘導され、価格や所得の規制、供給独占などを伴い、ひいては中央指令の形態へと転化していく傾向をもつという。結局いずれのモデルにおいても、有効に機能する競争社会主義の未来は展望され得ないということになる。

それではシラーにおいては、あるべき途としてどのようなものが展望されていたのか。いずれにせよ言えることは、上述の競争社会主義モデルも含め、特定のモデルによって一度に解決を図ることだけは回避しようとしていたことである。シラーはそうした一括解決の試みはいずれも成功していないと言う。1950年代の当時であつてはソ連や東ドイツをはじめ、東側陣営のプレゼンス、あるいはユーゴスラビアのティトー主義などの影響も大きく、それが成功していたか否かに一般的共通理解があつたわけではないが、シラーは成功していないとの認識を明確にしていた。

また彼は「人々は早い段階からこうした一元的解決が大きな危険を孕んでいることに気付いていた」とも言う。そして実際に種々の部分的な措置が場合に応じて援用されてきた西ドイツの現況にも言及し、西側 SPD の立場が完全社会化から部分社会化へ、さらには特定の限定された経済分野だけの共同所有への要求へと転換していることにも触れつつ、社会主義思考の中でのプラグマティズムの事実上の浸透を指摘している。プラグマティズム、すなわち「実用主義」とは、ネガティブな含意をも持ち得る語である一方、ある意味、ドグマティズムと対極に位置する。そしてシラーは、ともすれば原則や一貫性の無さにも陥りかねない、そのプラグマティズムの途を敢えて選択すべきであると主張する。そして「従前は忌避されてきた」混合経済の語を敢えて用い、そこに立ち入るべきであるとする。ネオリベラルのドグマ、計画を万能の手法と見るボルシェビズムやティトー主義のドグマ、他と両立不可能のいずれのポジションからも離れ、現実と向き合うべきである、我々は現実に混合経済秩序の中の自由な世界に住んでいるのだ、というのである¹²¹⁾。プレラーなどの「脱ドグマ化」の考え方も通じるように思われる。

つまりシラーは(そしてプレラーも)、競争と計画のドグマ的でない結合を彼らが唱道する自由社会主義の指針としていたのだが、より具体的にはこの両者をどのように結合せよと言っていたのか。シラーはまず、もともとこの競争と計画の結合は、決して常時機能するものではないことを言明する。元来、競争も計画も経済の一誘導手段であり、その両者の結合自体は政策目的ではない(であってはならない)、そしてこの両誘導手段について

は、それらが機能するための条件を重視してはじめて、それらを活用する、あるいは結合する、といったことに言及することができるというのである¹²²⁾。それではその条件とは何であったのか。

シラーの念頭には、ネオリベラル同様に、「市場整合的国家介入」がある。だがネオリベラルの市場整合性基準が完全競争均衡モデルから派生してそのモデルの内部に限定される(そして市場不整合的な固定価格などが均衡価格に反して導入されれば、当然種々の混乱や、最適生産・配分からの逸脱が生じる)のに対し、彼のそれは均衡の存在しない過渡的市場を前提としている。そこでは不断の成果競争や創造的破壊などの動的過程が展開されており、経済計画や固定価格のごとくのものを含んだ管理経済的措置でさえ、社会メカニズムを破壊するものでなく、(場合によっては)促進し得るものなのだという。逆に競争とて、創造的破壊が進行しているうちは有効たり得ても、マクロ経済的に有効需要が落ち、むしろ不均衡が先鋭化してくるところでは限界に達しているのだという¹²³⁾。

概していうならば、計画にとっての最良の機能条件はマクロの経済空間にあり、競争にとっての機能の余地は諸経済主体間のミクロ経済的諸関係にあるとされる。計画の対象は、国民所得、輸出入、投資率といった、いわばグローバルスケールのものであり、国民予算(Nationalbudget)という概念も導入されるが、それは個々の経済経過を中央指令によって統制するものではなく、あくまで国民経済全体の枠計画、体系的な経済(枠)政策が計画されることのみが含意されているという。個別の経過は競争に委ねられることになるが、しかし個別の経過に規制が入ることもあ

り得る、前述の競争社会主義モデルにおける諸規制をシェーマ的に全面的に断行することには問題があっても、その中でも「健全な核」はあるのであって、個別的には規制が認められるケースもあり得るというのである。例えば所得再分配的修正機能が国民予算、あるいはより明瞭に、その一部としての社会予算 (Sozialbudget) として求められることもある、要はそれらがどう機能するかの条件によるのであって、そうした機能条件の限界内に保たれ、それゆえ競争を阻害しないような、雇用・構造政策、福祉経済的社会政策は、むしろ「枠計画」の中心的構成部分となるのだということになる¹²⁴⁾。

そこでシラー曰く、「国民経済的計画と個別経済的な競争の両領域を明確に画す中で、管理経済的手段の適用に際して、ある指針が厳格に守られる限りにおいて、すべては機能するのである。」そしてその指針がかの一節：「可能な限りの競争と、必要な限りの計画を」なのであるという¹²⁵⁾。この指針は単なる標語にとどまるものでなく、ミニマムの介入手段を想定すべきこと、(国であろうと私的主体であろうと) 経済的競争制限において、制限を行なおうとする者にその必要性の挙証責任を課すこと、しかし同時にその裏返しとして、個別経済領域において競争経済の原則が規制を受けることがあり得るということを含意しているのだが、とくに最後の点は混合経済的現状が抱える問題をまさに表象しているという。すなわち実態として公経済的領域と自由共同経済的領域が既に全体を覆っており、多様な企業形態の存在、そこでの幾多の人為的措置の残存、厳密な意味での機会の公平の欠如などにより、あらゆる経済・秩序政策に対し市場経済原則を一般的拘束性を以って適用

することは現実問題として適切ではない、市場原則はまだなお部分的手段であるというのである。そして、この指針によって新自由主義と手を携えるところがあるとしながらも、完全競争モデルは現実にはあり得ないということ、種々の市場阻害要因の存在、永続的均衡を欠く動態的市場形態における規制の(相対的な、あるいはケースによつての)妥当性に言及しつつ、いわば誘導された市場経済こそが、経済政策として求められる市場経済の方向なのであるという。誘導された市場経済は、裏返せば自由計画経済とも言い得るものであり、いずれにせよ求められるのは計画の世界と価格メカニズムの世界の統合なのだという¹²⁶⁾。

ただ、こうした議論の中では、そもそも社会主義とは何かということが当然問題になる。なかなか掴み所のない問題であり、またシラーの解答のみを具に分析することがここでの課題ではないが、それを手掛かりに、大まかにではあるが、西ドイツ社会民主主義独特の自由社会主義的指向を少し展望してみよう¹²⁷⁾。シラーがまず指摘するのが「唯一無二の社会主義など存在しない」という社会主義の非画一性である。社会主義はこうあるべきだ、ないしはこういうものだという具体的な理想像が存在するのではなく、それはある意味、形而上的観念になっている。つまり現代社会における人間の自己疎外に抗するための倫理的な規範、方向性を示すものであるとされるのである。社会主義は、その起源において、あまりに経済的な含意が強かったのは事実であるし、それから導かれた思想史的な規範的力を無視するわけにはいかないが、本来的には社会主義は経済的に中立であるべきだという考えをシラーは示す。倫理的で経済的

に中立という、なんら実体を持たないかのようであるが、実は特定の重要な価値基準（Norm）を提示するという重要な任務を社会主義は抱えることになる。そして社会主義はその実現に向けての「営み」を含意することになるが、それは決して特定の経済政策的手段を要求するものではなく、まして経済計画的な方法に固定されるものではあり得ないという。曰く「一方（社会主義）を計画経済と等置し、他方（資本主義ないし自由主義）を市場経済と等置するのは論理的に誤りなのである。」（括弧内筆者）¹²⁸⁾ ゆえに市場経済や競争を含んだあらゆるものが社会主義においても利用され得るということになる。具体的な基準（Norm）として、社会的公正の原則が挙げられるが、そのためには国家的所得政策、価格政策、租税政策などが動員される必要がある。各社会成員の労働場所に対する権利を満たすという課題のためには、雇用政策や種々の構造政策が求められる。社会的自由の保障の必要性は、業績競争の法的保護、消費者保護、労働者保護、総じて公正競争や公正取引の保障を不可欠にする。社会的機会の平等（スタートの公正）のためにも種々の社会技術的な措置が必要とされる。このように多様な基準・ノルムが社会主義の名のもとに示され、そして各々多様な政策的手段が活用されることになるのである。ただしこれらの諸基準を組み合わせて特定の理想的な構造物を構築することが想定されているのではないということには、とくに注意が促される。（各個の基準は互いに闘ぎ合うことすらあるとされる。）そして社会主義の課題はあくまで、いかなる基準・ノルム、あるいは理想があり得るのかということを示唆するに留まるのだという¹²⁹⁾。シラー曰く「自由社会主義は何か特定

の行動や、急進的な何らかの（革命のような）動きによって満たされるものではない。それは種々の領域における多様な努力によるのみ、なし得られるものなのである。」（括弧内筆者補完）¹³⁰⁾

また、社会主義を論じる際にとりわけ問題になるのが、「所有」（Eigentum）の位置付けである。この問題が、19世紀の社会主義運動を最も盛り上げたものの一つであり、その止揚が重要課題の一つとなっていたことは言うまでもあるまい。しかしシラーはこの「所有」を、上で例に挙げた基準の一つ、社会的スタートの公正という課題と衝突する場合にのみ問題とするのである。所有から排除されていることが個人の経済的展開の機会均等を阻んだり、あるいは起業の障壁となったりするという、そのことこそが問題なのであって、そうした意思や能力をもつ者に所有機能を積極的に与えていくことは、社会主義の中心的機能なのだという。共同決定のシステムも、（経営サンジカリズムを利することになり得ることはシラー自身は本意でないとしつつも）「排除」のメカニズムを阻むものとして、社会主義的措置の一つに数え上げられる。反独占というのも主要なポイントとなる。そのためにも「可能な限りの競争」が奨励される。しかも「共同所有」の方がかえって、私的所有におけるがごとくの不断の競争圧力を必要としているのだという。然るに自由社会主義の機会の公正への要求は、経営現場での私的所有を容認する、あるいは社会的上昇機会を保障し、所有機能（マネージング機能）への人々のアクセスの可能性を維持し、そしてそのために、あらゆる社会的特権が排除されるべきなのだという¹³¹⁾。

このような自由社会主義の「リベラルな」

側面を強調しながらも、それにもかかわらずシラーは、新自由主義者の議論のところで述べた「マス化」「プロレタリア化」に相当する危険が自由社会主義に常に付きまといていることをも敢えて強調する。そして集産主義、全体主義の危険に再度触れながら、次のように言う。自由社会主義は具体的行動の雛型を欠くが、それだからこそなおさら、安易に全体主義へと流れてしまうよりも、実ははるかに楽な途ではないのであると¹³²⁾。

自由社会主義的途を唱道したのはもちろんシラーだけではない¹³³⁾。だがいずれにせよシラーの言葉に示されるように、あらゆる手法を用いつつ、市場経済や競争秩序にまで深く踏み込みながら上述のごとく社会主義的目標にアクセスしていくスタンスは、さしあたりこの時期の SPD の経済・社会秩序の部面におけるおよその指向として措いてよいのではないかと思われる。

次に、同時期の SPD の動向を示すもう一つの側面、すなわち社会保険をはじめとする社会給付をいかに編成すべきかについてのより直接的な議論を見てみよう。社会給付の具体的なあり方については、SPD の内部にあっては議論に一定の幅があり、特定の方向性を限定することはむづかしいが、さしあたりここでは一例として、党内で主要な一潮流をなすアウエルバッハの 1955 年の議論をとりあげてみたい¹³⁴⁾。

アウエルバッハは社会給付改革の必要性を説くにあたって、まず諸給付改革は必要な社会改革のごく一部なのであって、それによって社会改革の課題が完遂されることはあり得ないことをまず強調する。その社会改革とは、資本主義的利潤システムの限界の打破であり、経済秩序の根本的変革であるという。こ

の点から見れば、彼は SPD の中でも伝統的なラインを比較的強く保持している人々の部類に属すといえる。しかしそれでも全体主義を忌避し、自由の保障を社会給付拡張の目的の第一義に措く。ケインズ学説やフェビアン主義の流れをくむイギリス労働党の運動、アメリカのニューディールなどに、独裁や全体主義に対するオルタナティブとして、それなりのシンパシーを持っているようであり、政治的なユートピアを目指すことなく実現可能な提案を模索することを旨としている。その上で貧困の撲滅や労働者の依存従属状態やその生存（生計）の不安定性、不確実性を克服することを目標としており、こうしたところでプレラーやシラーなどとも通じてくる。なぜ社会政策諸立法が必要かという根拠を問題にする際にも、社会的統合必要起源説や、より直接的に厳しい苦境を緩和する必要といった事柄は敢えて取り上げていない。そしてそのモチーフとしての慈善や隣人愛なども問題の外に置かれる。むしろすべての者が多かれ少なかれ工業労働がもたらす益を享受しており、工業の支配的形態の本質に起因する人々の生活の損害には、社会全体が（そしてその最高機関である国家が）「全体」として対応する義務を負う、それこそが公正の要求に適用という議論がなされるのである。その点、「最低基準を満たすべき社会保障」といった純粋自由主義的社会保障観念とは対極的なスタンスがとられることになる¹³⁵⁾。

社会保障の実践に関する彼の言及にも目を向けてみよう。ここでも議論の詳細は極力省くが、経済社会において、個人の自由や自助の観念も、労働意欲も、生産性も、いずれもが枢要な位置を占めることを予め前提した上で、社会保障がそれらを阻害するのではない

かという危惧、すなわち個性を押し潰す「福祉国家」への恐れ、労働意欲や生産性を萎縮させる社会保障の過剰への不安、社会哲学上の補完原則が損なわれるのではないかという懸念などに対し、彼は、国家によるより大きな保障の付与と個人の自由を守るということは、決して相容れないものではないことを主張する。むしろ現代の（当時の）社会において伝統的な保護の単位が崩壊していることを示しつつ、その考慮なしに従来の補完主義に拘泥することの危険性の方を彼は強調する。また、アウエルバッハが市場整合性に反対、ないしそれを軽視しているようには見えないが、保険原則に拘る必要はないというのが、彼がとりわけ強く主張したところである。彼曰く、救貧システムの歴史に鑑みれば社会保険が選好されてきたことは十分に理解できるが、今や社会保険に拘泥する必要はないのだ、それは国民経済的に意味のないことだ、というのである¹³⁶⁾。背景には前述したマッケンロートの議論があるようである。もともと、保険、扶養、扶助を峻別する必要はない、いずれもが社会給付だと言っていたのはマッケンロートなのだが、アウエルバッハはそれよりもさらにラディカルに保険原則の縛りから社会給付体系を解放することを主張しているように見受けられる。社会保険の社会的たる部分、すなわち現状では給付が必要に応じて必ずしも拠出に対応しないことに触れつつ、保険であろうと、扶養であろうと、扶助であろうと、結局は扶助的な（拠出給付対応原則から外れた）手法を用いざるを得ないことを強調し、さらに次のように言う。「社会保険の方が扶養や扶助よりも倫理的に好ましいという先入観は非常に強く、それに拘泥したグループは保険を扶養エレメントの侵食から守

らねばならないと言うが、しかし社会給付の新秩序を数百万の要保護者らの不利益と共に窮境に追い込まないようにするためには、我々はそのような感情的な先入観から脱却しなければならないのである。」¹³⁷⁾ 因みにマッケンロートはこの点に関してどのような立場であったのかといえ、彼はさしあたり保険の擬制は必要であるとしており、少なくとも形式的な市場整合性には留意していたことが覗える。ただし、アウエルバッハも上述のような立場を保持しつつも、殊この問題に関しては、SPDの内部においてすら、自身の見解が必ずしも貫徹され得るものではないことを意識していたようである¹³⁸⁾。アウエルバッハの意見書での言及は、こうした逆風の中でもかくも自説を開陳したという性質のものであったといっていよい。

全体を包括する社会プランの重要性を強調するのも彼の従前からの議論の中核の一つであった。この点は、彼自身がその起草に深くかかわった52年のSPD社会プランにも活かされている。ただし全体計画とはいっても、種々多様な社会保障の施行主体や財源があってよいのであり、重要なのはそれらを包括する上位の統一の財政プランが存在すること、具体的には中央や地方、自治体など、様々なレベルでの諸措置が相互整合的に計画されていることであるという。シラーなどと同様、非集中化がむしろ必要であるといい、社会プランにもあるように、「社会自治体」(Sozialgemeinden)の構想、社会官僚制に対するバランス機能としてのそこでの自主管理の維持などが提唱される。また他の多くの論者と共通することだが、リハビリテーションなど、当該者の労働生活への再統合の措置の優先が説かれる。この他、社会保険の保険機関をはじ

め、諸社会給付施行機関の組織的構成が歴史的経緯に引きずられて非合目的に維持させるのも好ましくない、この点も根本より改められるべきだとされている。そしてこれら一連の措置が、全体を見通すような社会プランによって再編成されるべきであるというのである¹³⁹⁾。アウエルバッハはポーズだけで何も為そうとしない(かに見える)同盟政府や、とりわけシュトルヒ労働相を強く批判するが¹⁴⁰⁾、その非難も、こうした社会プランないし全体プランの構築へと動こうとしない点に集中されていたといつてよい。

アウエルバッハのこの書が出された頃から社会給付改革の中心は年金保険改革に収斂していくようになる。年金に関しては、彼はまず、年金額は生活に充分でなければならない、ビスマルクの時代のように単なる生活の「足し」ではなく、実質的な生活保障年金たるべきだという旨を述べている。いずれにせよ年金が公的扶助を下回っている現在(当時)の状況は問題であるとし、また租税財源の基礎年金構想を支持している。年金改革問題の悶着をめぐっては、とりわけ自由主義サイドの財政改革論者に対し、そもそも国家金庫を保護するための社会給付改革なのか、必要な給付を整えていくための社会給付改革なのか、一体いずれを目的に据えようとしているのかと辛辣に問うている¹⁴¹⁾。

こうしたアウエルバッハの姿勢、主張点は、概して SPD の路線の最大公約数的なところに近いとはいえるだろう。例えば社会保険機関の旧来型の構成の変更や、租税財源基礎年金構想などは、55 年頃までの SPD の社会給付に関する要求の主要な幹であった。もちろん同盟政府部内の三つ巴状態と同じように SPD 側も一枚岩的ではなかった。上述の意見

書を、社会給付改革は部分的な課題に過ぎず、抜本的社会改革が必要であるという旨を述べて締め括っているところなど、アウエルバッハは比較的伝統的な社会民主主義的志向を維持しており、あるいは党内現実派と折り合わないところがあったかもしれない。そして彼が本来主張していた社会保険自体を解体するべきだというような議論が党内で主流を占めていたとも言い難かった。さらに、既に見たように、シラーなどは伝統的の路線からかなり大胆に逸脱した議論も展開しており、かつ、そうした議論は党内でも広く展開されていた。そしてさらに、55 年頃になるとプレラーやアウエルバッハらに代表される党幹部会社会政策委員会、またその意向を容れた 52 年社会プランのラインが影響力を弱め、シェレンベルクなどに率いられる連邦議会議員団の実践派が前面に出、プレラーやアウエルバッハなどが主張してきた包括的かつ全体的な社会改革よりも、当面の主要問題たる年金保険改革に、SPD としても重点を移すようになってきたのである。例えば 1954 年 3 月 10 日付、連邦議会 SPD 議員団の「大質問」(große Anfrage)では、一方で連邦政府に「包括的な社会改革」の遂行のためにいかなる措置がとられようとしているのかを問いながらも、それと並んで老齢年金引き上げのための法案がいつになれば連邦議会に上程されるのかを問うている¹⁴²⁾。1954 年前半の時期にすでに SPD において年金保険問題が上位の包括的社会改革と同等に問われるべき大きな問題として扱われていたことが覗える。そしてこの「大質問」に対応した同年 5 月 21 日の連邦議会審議においても、プレラーが総体的社会改革全般にかかわる議論を展開し、部分改革を先行させようとするシュトルヒ労働相を批判し

ていたのに対し¹⁴³⁾、同じ議員団に属すシェレンベルクは、同じ審議で議論を社会保険に限定し、またすぐさま話題を年金保険に絞り込みつつ、制度の地域や個別ケースごとの偏差や、職域、職能ごとに異なる処遇、多種多様な部分年金の集合であることによる複雑性などを問題にした。こうした状況を是正し、制度を公正なものに導くことの必要性は、他のあらゆる社会改革においても妥当するとして彼はその議会演説を締め括っているが、議論がこの時点ですでに年金問題に著しく傾倒していたことは見て取れる¹⁴⁴⁾。その後も SPD は公式には包括的社会改革のための法案策定を同盟政府に求め続けたが、56年1月の SPD 大会「ドイツの新秩序」(Die Neuordnung Deutschlands)の基調演説「社会改革への我々の道」(Unser Weg zur Sozialreform)ではシェレンベルクが次のように述べるようになる：連邦議会今会期中に包括的な社会改革を達成することはもはや無理なので、少なくとも部分的にでも社会政策立法を成立させるべきである、これが包括的な社会改革にとっても意義のある一歩となるのであると。そして当面は社会的に緊急度の高いものから着手すべきであり、目下それに最も合致するのが高齢者生活保障なのだ、とされたのである¹⁴⁵⁾。同盟政府部内が前述のように混乱状態にあり、法案策定に至らない中で、結局 SPD は同盟政府に先んじて年金保険法案を起草することとなった。他方、同盟政府もこれを追うように対抗法案を提出した。結果、SPD と同盟政府側がかなり近いラインでお互いに競り合うようになった¹⁴⁶⁾。社会保険を維持するか、それとも解体するのか、社会給付体系の一括化を図るのか否か、などといった問題は依然、深刻に議論されてはいたものの、結局

は SPD も社会保険維持、個別改革指向といった、労相が示してきたような路線を進むこととなったのである。かくしてアデナウアー主導のローテンフェルス建議書同様に、SPD 側の社会プランの提案も、当面は元來のかたちでは実現することなく終わった。社会給付改革は、SPD サイドの改革運動においても、年金保険改革へと収斂していくことになったのである。

(5) 小括

50年代初頭、社会給付は非常に混乱した状況にあった。それを收拾することは、同盟政府、野党 SPD 双方において、主要な課題であった。同盟政府が目前の実務処理に追われていた中、先に野党 SPD の方が、伝統的な社会主義の路線に画一的に拘泥することなく、自由と自助、市場経済との整合性、競争のエレメントなどを取り込みつつ、現状打開のための提案を積極的に行ない、52年の社会プランなどを提示した。他方、同盟政府側は、当面は対抗する余裕をもたなかったものの、そのままでは野党に改革の主導権を握られてしまうという危機感、また社民系の論者がいくらか市場経済路線に歩み寄っているとはいえ、SPD が依然掲げる総体的計画や調整の概念、給付システムプランに内包される再分配エレメントなどに対する反発により、SPD 側の動きを抑え、自らも改革に着手する姿勢をうちだした。とくに連邦首相アデナウアーは社会給付体系を根本から再構築する意図をもってしたが、政府部内においても種々の思惑が錯綜し、議論の集約すら俟たず、抜本的な措置をとれないままの状態が続いた。その間に SPD の方は、論者によって多少のニュアンスはあるものの、第一に社会・経済秩序の面に

において、市場経済、競争秩序を容認するのみならず、それを社会主義に本質的なものとして積極的に取り込んでいく姿勢をとっていきようになっていた。もちろん社会民主主義的留保ポイントも示されていたのであって、マクロレベルでの枠計画、競争の秩序を阻害しないような雇用・構造政策、福祉経済政策などが想定され、また厳格な条件下に限定された中での管理経済的手法も容認されていた。いずれにせよ、古いシエマに拘泥することなく、あらゆる手段を援用しつつ、「社会主義的」目的に向かう用意が示されていたことは、我々が見てきたとおりである。第二に社会保険をはじめとする、具体的な社会給付のあり方の面においても、一方で自由の保障（そのためにこそその社会保障）、労働意欲や生産性の鼓舞、非集中化、反官僚制的管理が唱えられ、ユートピア的な理想を求めるのではなく、実現可能な事柄にリソースを集約していくべきことが語られつつ、他方で保険原則や補完原則に拘泥すべきでないこと、従来の機構的編成の解体、新しい社会プランの必要性、租税財源の十分な水準の基礎年金の構想などもまた、唱道されていた。それ以前からの SPD の柔軟化路線がより理論的かつ具体的なかたちになってきたと言ってよい。しかし、連立与党＝同盟政府の側が社会給付改革の指針を全体改革の方向に向けることができず、改革を結局は年金改革に絞り込まざるを得なくなる中で、SPD の方も対抗的に年金改革に問題の重心を移すようになっていた。もちろんそうした問題の限定が SPD の内部で押し並べて是認されていたわけではなく、こちらでも連立政府部内ほどではないにせよ、相応の内部対立を含みながら、プラグマティックに議会対策が進められたのである。結局、アデナウ

アー首相の諮問によるローテンフェルス建議書も、SPD の 52 年の社会プランも、共に実現せず、社会給付全体を新たに秩序づけていく試みは潰え、改革は年金保険改革という部分的なものに終わった。しかしこのことが、全体改革が頓挫し、所詮は部分改革に終わった、というように消極的にのみ把握されるべきものでないことは、本章行論中でも述べたとおりである。年金保険改革が部分改革であったといっても、その内実や意義において、実にエポックメイキングな改革であったことに大方の異論はあるまい。また、総論では退けられるかたちとなったローテンフェルス建議書や SPD 社会プランの着想、とくに後者、SPD の議論は、年金保険改革においてあらためて活かされてくるようになる。そこで次章（終章）において、年金改革法案形成過程における SPD のプレゼンスとその影響力をあらためて展望し、本稿の結びに代えることにする。

第 3 章 年金保険改革プランの形成と社会民主党——結びにかえて

1956 年以降、社会給付改革の重心は専ら年金保険改革に集まることになった。ホッケルツや戸原氏によれば、社会給付の新秩序の構想が年金保険に矮小化されたことになる。しかし 1957 年の立法でこの年金保険改革が実現したことにより、西ドイツの社会給付における国民負担率は急激に上昇した。この改革が西ドイツの高負担高福祉路線定着の嚆矢となったことは、いずれにせよ否めまい。

1957 年 1 月の年金改革法により、年金は動態化され、年金給付は時々の賃金水準に連動するようになった。それにともない給付方式は賦課方式に転換され、拠出率も引き上げら

れた。従前所得対応型で、高所得者（高額拋出者）にはそれに対応して高い給付がなされ、他方、低所得者には給付を上方調整する措置がとられ、また、障害年金、遺族年金のための財源を中心とした費用が国庫から補填され、総じて国民負担率は上昇した。それに依りて平均年金額も引き上がり、その上昇率は65%にものぼったという¹⁴⁷⁾。すなわち上記のように高負担、高給付（高福祉）のシステムとなったのである。そして高負担を前提とするにもかかわらず、この新給付システムは、世論から非常に歓迎をうけたことも指摘されている¹⁴⁸⁾。ただし、給付を従前所得対応で差別化したことにより、各人の受給額の上下の幅は、むしろ大きく広がった。のみならず低所得者の年金水準は、もともと不十分であった従前の年金水準よりもさらに下がることさえ想定された。こうしたケースに対しては、年金算定基準となる所得の下限を設け（それ以下の所得は「見なし」でその限度額までの所得があったものとされ）、実質的な最低年金保障が行なわれた。これはSPDが要求していた租税財源の基礎年金構想とは理念的に異なるものであるが、実質的機能においてはかなりそれに近いものが出来上がったことになる。また、この改革によって年金に対する基本的コンセプトが転換したことも、よく指摘されるところである。従来年金が、遡ればビスマルクの時代に最初に年金保険が導入されて以来、補助的な「生計の足し」としての機能しか担ってこなかったのに対し、新年金保険は明確に「賃金代替機能」を志向し、引退後に従前の生活レベルの継続を公的年金が保障する、そしてさらには引退後の年金生活者にも経済発展の恩恵を保障する、というコンセプトに導かれており、ホッケルツによれ

ば、当時の改革は現行年金受給者のみならず、現役就労者層にも非常に歓迎されたという¹⁴⁹⁾。さらには、賃金と年金の双方の水準の間に対応性があるということは、水平的再分配は存在するが、非平準的であり、生産への貢献に対し報奨的であることを意味する。しかしこれまで見てきたように、このことはとりたててSPDの指針と違うものではなかった。また実際には、実質的な最低年金水準支持により、垂直的再分配もインプリシットに含まれることになる。ゆえにSPDの社会プラン、ないしSPDの年金改革法案がそのまま実現されたわけではないにせよ、SPDにとって必ずしも受け容れ難いかたちとはならなかったのである。そしてこのような諸特徴をもたらす年金改革法は、連立政権の主幹CDU/CSU両同盟と野党SPDの賛成により、そして連立政権の一翼を担っていたFDP、およびDPの多数の反対を押し切って連邦議会で可決され、施行へと移されたのである。

ところで、この西ドイツの新年金システムと、イギリスのような統一型年金（均一の拋出額と給付額を伴う）とのどちらが実質においてより社会的で平等志向であるのかをホッケルツが問うているので、その議論をここで少しだけ跡付けてみよう¹⁵⁰⁾。統一型年金はナショナル・ミニマムを満たす最低生活額給付年金であるべきだとされつつも、ドイツで年金改革が行われたのと同じ時期のイギリスの実際の例では、年金受給者の約25%が公的扶助による追加的給付を受けていたといわれ、対しドイツでは、改革の後は2~3%程度であったという。意外にもフラットレートの拋出—給付体制の方が給付の不充分性が著しいことになる。これについてホッケルツは、イ

ギリスでは統一額給付によって平等的なシステムが築かれたようであるが、それが非均質的な(非平等的な)社会組織の上に築かれたことにより、人々の所得状況の分散による影響が、一層厳しいものになったと分析する。均一拠出、均一給付の場合、低所得者層にも支払い可能な拠出水準では、専ら保険財政によって充分性原則を満たすような給付水準を維持することが難しいことは、一般にも言われることである。現にイギリスでは統一年金給付は生存最低限を満たし得ず、そのためそのことを織り込んだ上で三人に一人が任意で追加的な老齢年金に加入していたという。そしてそうした追加年金加入者と、そうでない人々との境遇の差異が際立っていたという。それゆえ、一見、平等化を促進するかに見える統一年金が差別化を促進する保険事業に大きな余地を与え、現に西ドイツでは 1956 年から 57 年にかけての時期、全国民に対する統一年金の導入を求めていたのは、平準化志向の SPD などではなく、まさしく民間の保険会社だったのだという¹⁵¹⁾。このホッケルツの分析が当を得ているかどうかはともかくとして、また SPD が本当に平準化志向であったのかどうかはともかくとして、SPD が実際に統一年金構想からすでに離れていたことは本稿でこれまで見てきたとおりである。イギリスやスウェーデンなど、一見、平等指向の国のシステムの中に非福祉国家的に機能する面を、SPD もあるいは見て取ったのかもしれないが、いずれにせよシェレンベルクの 56 年の講演の中の次のような言及は示唆的である。我々は統一年金は拒絶する。最低賃金レベルに合せた年金は魅力的でなく、(もしもそうした場合) どうしても(民間の)追加的個人年金が問題にならざるを得ない¹⁵²⁾。

かくして西ドイツにおいて、高い社会給付率の根源となり、考え次第では平等志向にむしろ親和的な面をもつ年金保険改革が、ネオリベラル指向の「社会的市場経済」秩序が支配的な中で、実現をみたことになる。換言すれば、西ドイツは、リムリンガーが言うように、敢えて意図せざる中で、結果的に高度な福祉国家への途を歩むことになったのである¹⁵³⁾。自ら福祉国家たることを標榜していたイギリスと対極的な立場をとりながら、それを上回る対国民所得比社会給付率が達成されてしまったのである。それはなぜなのか、その主因たる年金保険改革について、ここでさらに展望してみよう。

年金改革への合意が形成された要因としてホッケルツは「ベヴァリッジプランで示されたようなミニマム水準での所得保障は、大衆が本当に困窮していた戦時中や戦後の経済に適合的であり、よって時期が来ればこうしたかたちでの社会保障思想は色褪せた——(中略)——ドイツ型の新しい『相対的社会的地位の保障』の方が、繁栄する社会に適合的であり、歴史的にも脚光を浴びようになってきた」ことを指摘する¹⁵⁴⁾。あるいは別の側面から彼は、当時のドイツの伝統的国民的統合メカニズムの欠如ゆえに、新生自由主義民主国家の内的スタビリティの前提条件が必要であったこと(それゆえ、年金改革は矮小化された部分改革であったにもかかわらず、それがまさに連邦共和国初期の社会政策的正統性を高めたこと)なども指摘する¹⁵⁵⁾。また野田氏は、本稿(上)冒頭でも述べたように、同盟政府内部の政策指向のスペクトラムの幅の広さ、とりわけ「『社会的市場経済』の同床異夢性」という側面をより強調する¹⁵⁶⁾。それに対し本稿では、これらに加え、その合意の

基盤として、社会的市場経済と社会主義的市場経済（ないし社会民主主義的市場経済）の両者併せてのプレゼンスを挙げておきたい。本稿では、戦後西ドイツのSPDの市場原理や競争秩序への態度、社会政策論の指針の変化の過程などを挙げてきたが、それはSPDの社会プランやSPD側からの年金保険改正法案などにおいても如実に表れている。この点を再度確認するために、ここで年金改革法の審議過程に遡って、もう少しだけ見てみよう。

1956年4月に野党SPDから年金保険改革の法案が提出され、また同時期、労働省内でも政府案策定が大詰めを迎えており、5月に閣議決定、6月に連邦議会に提出された。この両者はその内容がきわめて近似しており、双方から相手方に対し、自法案からの盗用だと難ずる声が上がったほどだというが¹⁵⁷⁾、実際にはどちらかが盗用したというようなものではなく、労働省内審議会に与党連合、野党、双方の社会政策専門家、労働省担当官吏らが集い、来るべき年金改革の草案について話し合っていたのだから、ある程度は似ていても不思議ではない¹⁵⁸⁾。そして何よりもこの近似性を決定付けたのは、政府与党連合も、野党SPDも、共に相手方の立場に著しく歩み寄ったことである。同盟政府は、積極的な稼働能力回復措置、経済成長の恩恵を年金生活者にも反映させることなど、1952年の社会プランに端を発するSPDの考えを益々もって容れるようになっていた¹⁵⁹⁾。実際にアデナウアーも、1955年末以降、全体改革を年金改革に縮小する意思を固めた後、シュライバーなどを登用しつつ動態年金の検討を積極的行なってきた¹⁶⁰⁾。他方でSPDの側も彼らの従来の主要なコンセプトを断念する用意があったこ

とは重要な変化である。6月末に開始された連邦議会審議で労相シュトルヒが法案説明を行い、それに引き続きSPDシェレンベルクがその政府原案を批判する演説を行なったが、その内容は概して枝葉末節の問題に限られ、結局はその政府原案を議論のベースにすることに同意し、以後の審議の協力を確約している¹⁶¹⁾。基本的に保険原則に依拠する路線や既存の保険機構を維持することへの同意もSPDの側にあったといっていよい。このことは、この点がシェレンベルクの政府原案批判で問題にされなかったことや、各党動議を審議した本法案第二読会での議論の題目にすら挙げられていなかったことから窺える。1952年の社会プランでイギリススキャンジナビア型福祉国家コンセプトを志向しつつ要求として掲げられた全国民に対する租税財源の基礎年金構想についてもSPDはそれに拘らなくなった。機能的にそれに近似した最低年金制度についての論争は確かにあった。SPDは低額年金を回避すべく、年金算定の基礎となる賃金が低い場合に月額200DMの最低みなし賃金を導入するよう法案を変更することを要求し、CDU/CSUのシュットラーが法案審議第二読会の議論でそれに反対しつつ、保険原則に回帰することに皆が同意するならば最低年金制度は導入すべきではない、必要とあらば扶助で補完すべきである、扶助を恥辱と考えることは妥当でないという旨の発言を行なった¹⁶²⁾。対しSPDシェレンベルクは、自分たちは一般的最低年金を要求しているのではない、家内労働者や農業労働者などでは明確に賃高が算出されないケースが多々あり、そうした人々が年金計算において不利益を被らないよう、算定基準賃金として200DMの最低限を設けるべきなのだ、とい

う旨の言及を以って応じた。また同じ SPD のブレナーの発言は同様に 200 DM の最低みなし賃金導入を支持するものであったが、若干ニュアンスを異にし、社会改革議論のそもそもの出発点の一つが、年金受給者が扶助の併給を受けざるを得ないことを問題にしたことであったのだ、ということに注意を喚起しつつ、そのようなケースの排除を強調するものであった。だがいずれにせよ、形式的には、もはや市民としての要件に基づいたユニバーサルな基礎年金を要求するような議論はなされなくなったということにかわりはない¹⁶³⁾。また、年金に対する連邦補助を新年金法への移行後も従前どおり 40% に維持すべきとした SPD の法案変更要求も、その根拠の中心として挙げられていたのは、被追放民等の年金財源確保であり、租税財源の基礎年金の必要性が連邦議会で主張されることは、第二読会の段階では、もはやなかった¹⁶⁴⁾。それが SPD の公式の場におけるポーズ・方便であったかどうかは定かではない。だが結局のところ CDU/CSU も、SPD も、本質的なところにおいてもはや公式の場では激しく争うことはなかったのである。

ではなぜ SPD は従来の指針を転換したのか。この根拠についてホッケルツは、SPD が現実に政権を取り得る政党として自らをアピールするためにいわゆる「現実政策」(Realpolitik) を選択したこと、また改革の流れに乗り遅れ、あるいは個々の事柄に抵抗することにより改革の反対勢力として位置付けられてしまうことを嫌ったことなどを挙げている¹⁶⁵⁾、SPD が一時的な政治戦略的な視点からそうした変針をしたという説明は果たして妥当であろうか。むしろ、本稿でこれまで見てきたように、彼らは自発的かつ積極的に旧

いコンセプトを揚棄してきたのであり、そうした観点からすれば、SPD が同盟政府と折り合い得る指針を提示したことの方が、むしろ自然な流れといえるのではないだろうか。SPD の「現実政策」的志向を認めたとしても、その“Real-”にあたる部分は必ずしも戦略的に「現実的」であるというのではなく、彼らの政策志向そのものが即現実的たる度合いを強めたことを表すものとして考えた方が、より妥当であると思われるのである。(ただし、SPD も政府案をベースとしたこの年金改革法案に無条件に同意していたわけではない。このことは各党最終演説の場で SPD オッレンハウアーが、年金改革がともかくも実現に至りつつあることを歓迎しつつも、同党の主張が容れられなかった部分を中心とした法案に残る種々個別の問題に触れ、また本立法を社会的新秩序構築に向けての部分的な前進にとどまるものとして位置付けていることから覗うことができる¹⁶⁶⁾。その姿勢が柔軟になったとはいえ SPD が彼らならではの志向をまだなお維持していることを勘案するにつけ、法案審議への協力と最終案への賛意にも多分に「妥協」的な意味合いが含まれていたことには十分に留意しておく必要がある。)

これまでの記述と重複するため、ここで再度詳しく述べることはしないが、1950 年代の西ドイツ SPD は、従来のような画一的な生産手段の社会化や中央指令経済ないし計画経済に拘泥していない。むしろそうした態度を排しつつ、個々の経済主体の自由やイニシアティブを重視し、私的所有を基礎とし、市場経済や競争秩序を自らのものとして取り込んでいる。市場整合性は重要な基準であり、それゆえ基本的に保険原則に導かれた社会保険が選好される。自助を尊重することはもちろん

ん、貢献原則に即して差別的な給付体系を設けることにも積極的に同意する論者が増えていた。集中的管理には懐疑的であり、官僚主義的扶養国家を志向していると言われるのを非常に嫌う傾向にあった。ユートピア的観念を排し、実現可能な事柄に課題を限定している。シェーマ的に特定モデルに依拠して一括解決を図ろうとはせず、市場経済であろうと、競争であろうと、また計画であろうと、誘導的政策であろうと、(あるいは限定された特定の条件下では、本来避けるべきとされた中央的統制であろうと、)状況に応じてあらゆる手段を動員して「社会主義的」課題の実現を図っていこうとする。50年代中頃までには、概ね以上のような態度が顕著になってきていたのである。もちろん伝統的に社会主義的手法と目されてきた方法を活用することにも、なんら吝かではなかった。市場経済は調整手段として極めて優れたものであるとしながらも、それに全幅の信頼を寄せることはせず、その機能の限界ゆえに、そしてその限界のもとでなお、自由や社会的公正、機会の均等を保障し、人々の権利の保護を実現するため(ひいては「社会主義的」目的を実現するため)という名目で総体的計画(sozialer Gesamtplan)を策定し、マクロ経済的枠組み、雇用・構造政策、賃金政策、労使共同決定、福祉経済的社会政策などを求めていく。とりわけ社会保障に関しては、論者によって差異はあるものの、保険原則に縛られない社会的調整の必要性、補完性原則の限界、(改正年金保険法案審議の最終局面で公式には撤回されたとはいえ)十分なレベルの租税財源基礎年金の設定なども主張されていた。このようにSPDの社会政策論もまた、異なる多様な志向を包含しつつ、非常に大きな幅をもって展開され

ていたのである。さらに付言するならば、こうしたSPDならではの主張を堅持する姿勢を維持したからこそ、むしろ積極的に自由主義指向の柔軟路線をとり得たともいえる。そしてこれらの事柄は、52年の社会プランをさらに発展させて57年に纏められた新たな社会プランの中においても表現されている¹⁶⁷⁾。加えてさらに重要なのは、こうした指針、とくにその多様性をSPDなどのサイドが自主的ないし自律的に展開させてきたことであり、それがゆえにこそ、年金保険改革が問題になった時、彼らは公式には社会的総(全体)プランの定立を主張しながらも¹⁶⁸⁾、対抗する与党・同盟政府と一定の協力関係を結びつつ、その実現に貢献することができたのである。50年代末以降の高福祉体制への転換の基となった年金保険改革に以上のような政策論を以ってSPDが関与したこともまた、戦後西ドイツ福祉国家の展開の要因を考える上で欠くべからざる重要な視点であると思われるのである¹⁶⁹⁾。

註

111) ズザンヌ・ミラー(河野裕康訳)『戦後ドイツ社会民主党史——ゴデスベルク前後のSPD』ありえす書房、1986年(Miller, Susanne, Die SPD vor und nach Godesberg, in: Miller, S./Potthof, H., *Kleine Geschichte der SPD. Darstellung und Dokumentationen 1848-1983*, 2. Teil, 5. überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1983.), 41-2頁。

112) ミラー, 前掲書, 34頁。

113) Schiller, Karl, Sozialismus und Wettbewerb, in: Schmid, Carlo / Schiller, Karl / Potthof, Erich, *Grundfragen moderner Wirtschaftspolitik*, Frankfurt a. M., S. 227-65; もともとこの論考は1954年11月16日にスイス・ザンクトギャレン商

- 科大学での講演をもとにしたもので、単著としても公刊されているが (Schiller, Karl, *Sozialismus und Wettbewerb*, Hamburg [Verlagsgesellschaft deutscher Konsumgenossenschaften] 1955.), 本稿での参照指示の頁は上記 *Grundfragen moderner Wirtschaftspolitik* 所収のものに基づく; 同論考は Schiller, Karl, *Der Ökonom und die Gesellschaft — Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1964 にも所収 (S. 15-34).
- 114) もちろん第一次大戦後の実践的社會化議論の中でノイラートやハイマンなどの社會主義理論家たちが「計画」に取り組んだことも触れられている。(ただし剰余価値や分配の問題は依然、最前面に出されていたという。) また計画の問題に取り組んだ自由主義經濟学者が須らく社會主義的經濟計算の可能性を支持していたとまでは言われていない。シラーが比較的積極的のその可能性を支持していた研究者として挙げているのが、ウィーザーやパローネ以外にテイラー、ランゲ、シュンペーターらであり、懐疑派として挙げているのが、ミーゼス、ハイエク、レブケ、オイケンなどであった。Schiller, a. a. O., in: *Grundfragen moderner Wirtschaftspolitik*, S. 227-9.
- 115) Ebenda, S. 229.
 116) Ebenda, S. 229.
 117) Ebenda, S. 229-30.
 118) Ebenda, S. 230.
 119) Ebenda, S. 231-2.
 120) 以上の諸モデルは Ebenda, S. 233-45 より。
 121) Ebenda, S. 245-6.
 122) Ebenda, S. 247.
 123) Ebenda, S. 247-8.
 124) Ebenda, S. 248-9.
 125) Ebenda, S. 249.
 126) Ebenda, S. 249-51.
 127) 社會主義とは何か, については: Ebenda, S. 251-6.
 128) Ebenda, S. 254.
 129) ここまで Ebenda, S. 251-2.
 130) Ebenda, S. 254.
 131) 「所有」の問題については Ebenda, S. 253-4.
 132) Ebenda, S. 256.
 133) 自由社會主義の議論の整理については、足立正樹, 『現代ドイツの社會保障』法律文化社, 1995 年, 第 5 章「新社會主義と社會保障構想」, 87-110 頁がより詳細である。
 134) ここではとくに Auerbach, Walter, *Mut zur sozialen Sicherheit. Die drei Möglichkeiten einer Sozialreform*, Köln 1955. をとりあげる。
 135) Ebenda, S. 5-17.
 136) 以上は Ebenda, S. 18-24.
 137) Ebenda, S. 26.
 138) 「年金などは、どのみち保險的に処理されていくことになるう」といった言及にも表現される: Ebenda, S. 27.
 139) Ebenda, S. 28-31.
 140) Ebenda, S. 31.
 141) Ebenda, S. 35.
 142) Richter, Max (hrsg.), *Die Sozialreform. Dokumente und Stellungnahmen*, Bonn-Bad Godesberg 1970, F-IV (Große Anfrage der Fraktion der SPD zur Sozialreform), S. 16. (原典は Bundestagsprotokoll, Drucks. Nr. 314 [der 2. Legislaturperiode])
 143) Richter, a. a. O., F-V (Bundestagsdebatte vom 21. Mai 1954), S. 17-19 (原典は Bundestagsprotokoll der 30. Sitzung vom 21. Mai 1954)
 144) Ebenda, S. 23-25.
 145) Richter, a. a. O., G-II 2 (Unser Weg zur Sozialreform), S. 7, 17. (原典は Umdruck "Unser Weg zur Sozialreform", ausgegeben anlässlich des SPD-Kongresses "Die Neuordnung Deutschlands" am 14. Januar 1956 in Köln)
 146) この間の経過については Hockerts, Hans-Günter, *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland — Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957* —, Stuttgart 1980, S. 318-9.
 147) Frerich, Johannes / Frey, Martin, *Handbuch*

- der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, Bd. 3, 2. Aufl., München 1996, S. 48.
- 148) アレンスバッハ世論調査研究所により、単一の立法がかくも積極的な支持をうけたことはかつてなかった旨、報告されたという：Ebenda, S. 48.
- 149) Hockerts, Deutsche Nachkriegssozialpolitik vor dem Hintergrund des Beveridge-Plans. Einige Beobachtungen zur Vorbereitung einer vergleichender Analyse, in: Mommsen, Wolfgang J., *Die Entstehung des Wohlfahrtsstaates in Großbritannien und Deutschland 1850-1950*, Stuttgart 1982, S. 343-4.
- 150) 以下はEbenda（とくにS. 343以降）による。
- 151) Ebenda, S. 346.
- 152) Richter, *a. a. O.*, G-II 2, S. 8
- 153) Rimlinger, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, John Wiley and Sons, Inc. (U. K.), 1971, reprinted in 1993, p. 184.
- 154) Hockerts, *a. a. O.*, 1982, S. 347.
- 155) Hockerts, *a. a. O.*, 1980, S. 435.
- 156) 野田昌吾「ドイツ戦後政治経済秩序の形成」有斐閣, 1998年。
- 157) Hockerts, *a. a. O.*, 1980, S. 352.
- 158) Ebenda, S. 352-3.
- 159) Ebenda, S. 352.
- 160) 但し、アデナウアーが労働省に対し妥協して、専ら年金保険改革に専心するようになったということが、連立政府の内部対立が解消したことを示しているわけではない。また、動態年金の計画には労働省以外の連立政府・与党サイドや財界などから猛烈な反対が巻き起こっていたことも付言しておかなければなるまい：Zöllner, Detlev, *Ein Jahrhundert Sozialversicherung in Deutschland*, Berlin 1981, S. 145. CDU/CSU 内での反対・対立がいかに収められたかについては、野田昌吾、前掲書、参照。また、先にも触れたが、FDPは年金対象者の普遍主義的拡大に反対し、賦課方式が資本形成や通貨の安定を阻害するとの懸念を示しつつ、党を挙げて法案議決に否を以って応えることを表明した。DPも保険義務対象者範囲の拡大に反対し、新年金が自己責任、貯蓄行動、資産形成に悪影響を及ぼしかねないという同党の懸念が十分に顧慮されてこなかったことに遺憾の意を表明した。各党最終演説の場に立ったカリンケは、DPとして党議拘束はかけることはしないが多くは賛意を表さぬであろう見通しを述べ、実際にもその通りとなった：Richter, *a. a. O.*, F-XIII (Zweite und dritte Lesung der Rentenversicherungsgesetze; Die Bundestagsberatungen vom 16.-18. und 21. Januar 1957. Auszüge mit den entsprechenden Anträgen), S. 543-6.
- 161) Richter, *a. a. O.*, F-X I (1. Lesung des Rentenversicherungsgesetzes (Regierungsentwurf; Auszug aus der Bundestagesdebatte vom 27. Juni 1956), S. 265-74.
- 162) Richter, *a. a. O.*, F-XIII, S. 367-8.
- 163) Ebenda, S. 367-9.
- 164) Ebenda, S. 454-7.
- 165) Hockerts, *a. a. O.*, 1980, S. 352.
- 166) Richter, *a. a. O.*, F-XIII, S. 542-3.
- 167) Auerbach, W. / Bruch, E. / Ebert, H. / Falkenberg, E. / Gleitze, B. / Hasenclever, C. / Henkelmann, W. / Hubert, E. / Jahn, E. / Jankowski, G. / Lemke, L. / Lepinski, F. / Oel, A. / Pieper, W. / Preller, L. / Renthe-Fink, B. / Reymann, H. / Schellenberg, E. / Schorrenpfell, H.-J. (im Auftrag vom Vorstand der SPD), *Sozialplan für Deutschland*, Bonn 1957.
- 168) Ebenda, S. 12-3.
- 169) ただし、以下の事柄を留保点として挙げておきたい：本稿ではSPDの社会政策論を見る上で最も重要であると思われる議論を採り上げてきたつもりであるが、論者が一部に限定されるため、その選択が恣意的である、あるいは議論の一般性に疑義が生じる、といった批判から免れ得ないだろう。また、年金改革法の審議過程の細部の分析も十分ではない。考察の結果が著しく的外しているようには思わないが、今後も可能な限り多様な議論を捕捉し、かつ立法の審議過程もより具に検証していく必要性はあると思われる。さらに、本稿では規範的議論に偏るあまり、50年代当時の現

経済科学第 50 巻第 1 号 (2002 年)

実の経済経過やその現状と密着した議論を十分に展開することはできなかった。この点も今後さらに究明していくべき課題としてここに挙げておきたい。なお、遡って両大戦間期の社会民主主義の志向の変化を扱った最近の論考として、高橋弦「ド

イツ社会的市場経済への途——ヒルファディングとオイケン——」『名城論叢』第 2 巻第 3 号 (2002 年) を参照されたい。

(名古屋大学大学院経済学研究科)