

オルドー学派による労働市場, 社会政策, 福祉国家の
批判的分析

鉢野正樹*

Die kritische Analyse „ORDO“s über Arbeitsmarkt,
Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaat

Masaki Hachino *

Received October 31, 1995

ZUSAMMENFASSUNG

- § 1. Walter Eucken teilte die Sozialfrage in drei Typen. Der erste Typus heißt die Frage der Verteilung, der zweite die Arbeitslosigkeit und der dritte das Problem um die Freiheit. Eucken behauptete, daß die drei Typen der Sozialfrage eine gemeinsame Ursache hatten. Sie hieß die Entfernung der Marktformen von der Wettbewerbsordnung. Deshalb sagte er, daß die Lösung der Sozialfrage hauptsächlich in der Schaffung der Wettbewerbsordnung in den Märkten.
- § 2. Seit der großen Koalition von 1966 hat die Bundesrepublik Deutschland einen merkwürdigen Vormarsch nach den Sozialstaat gemacht. Aber die ORDO-Schule wünscht, daß der Sozialstaat eine Rangordnung der Grundsätze bewahre. Sie besteht aus der ersten Subjektivität, der zweiten Solidarität und der dritten Subsidiarität.
- § 3. Das Grundgesetz bestimmt im Art.20., daß die Bundesrepublik der demokratische und soziale Bundesstaat sei. Deshalb sei es an sich sehr wünschenswert, daß die Bundesrepublik sich eine wirksame Gewerkschaft und einen funktionsfähigen Betriebsrat eignet. Aber man darf darüber nicht vergessen, daß der moderne Wohlfahrtsstaat die beiden Problemen der Tage, d.h. Vermassung und Vermachtung, überwinden müßte, wenn er zum alten Wohlfahrtsstaat des 18. Jahrhunderts nicht zurückgehen wollte.

(key words : Subjektivität, Solidarität, Subsidiarität, Vermassung, Vermachtung)

* 外国語学部
Faculty of Foreign Languages

一 ワルター・オイケンの労働市場、社会政策、福祉国家へのスタンス

(一) 社会問題の三つのタイプ

人間を尊重する気風のないところで、社会問題はおこらない。逆に、人間を尊重する気風が根づくところ、人間の尊厳を損なう事項はつぎつぎと社会問題とされるだろう。したがって、ワルター・オイケン（1891-1950）が社会問題は工業化にともなってますます人間生活の中心の問題となってきた（Eucken,1968,S.1）と述べたとき、オイケンは無意識ながら重要な発見をしたことになる。なぜなら、工業化は産業革命とともに始まるが、これは同時にフランス革命のときであり、人間の尊重は人権の宣言となって人類の意識に枢要な地位をしめはじめたからである。

オイケンは社会問題を、(1)分配の問題 (2)雇用の問題 (3)自由の問題と三つのタイプに区別した（Eucken,1968,S.186,Volkert,1991）。しかし、これらいずれも人間を尊重する気風のないところでは、社会問題とはなりえない。例えば、財産なり所得なりの分配に格差があったというならば、近代より中世の方が顕著であった。資本家と労働者より、領主と農民の格差の方が大きかった。しかし、中世では貧富の格差は社会問題とならなかった。おなじく、身分制度の中世では、職業は独占され雇用に差別があったが、社会問題とはならなかった。さらに、自由は上位階層だけの特権であったが、社会問題とはならなかった。人間が人間を尊重するように進化すれば、社会もそのように進化し、経済もまたそのように進化することが求められる。

(二) 分配の問題 —— 社会問題の第一のタイプ ——

近代国家は絶対主義から市民社会への移行によって、経済政策も政府を中心とするものから市場を中心とするものへと転換した。これは同時に、重商主義から古典学派への交代でもあった。したがって、人間の尊重を理由に、貧困、過酷な労働、貧富の格差などが社会問題とされたとき批判的にされたのが、市民社会の経済体制である市場経済であったのは当然であった。

オイケンは、19世紀の自由放任時代（Eucken,1968,S.26）のもっとも厳しい批判者として、グスタフ・シュモーラーとカール・マルクスをあげている。シュモーラーは歴史学派の、マルクスは社会主義の立場から市場経済を批判した。オイケンは、シュモーラーの階級闘争の見解についてこう言った。

「現代の支配的社会対立は、企業家と工業労働者の対立である。シュモーラーは、19世紀の終わりにこう書いた。彼は、全く正しかった」（Eucken,1968,S.185）

オイケンは、歴史学派の提案した年少労働の禁止、労働時間の法的縮小、工場監督、病気、事故、不健全さに対するの国家による労働者の保護には賛成した（Eucken,1968,S.186）。しかし、マルクスの私有財産制度廃止の提案には批判的であった。

「マルクスは、当時の社会問題を激しくとらえた。マルクスは社会問題のうちに、合法的に進行してゆく歴史過程の原動力をみた。同時に彼は、この問題を一点にまで凝縮した。彼は、社会問題を所有問題に結びつけた」（Eucken,1968,S.185）

19世紀に生じた分配の問題は、マルクスの提案した財産制度の改革、したがって経済体制の転換では改善されなかった。オイケンは、分配の問題を改善した原因を三つあげている

(Eucken,1968,S.186)。一つは、技術進歩であった。技術進歩は、労働者の限界生産力を高めることに役立った。二つは、交通、通信、労働仲介の制度の発達であった。これによって、労働者が特定の地域に閉じ込められ、地域の労働需要の独占者に束縛されることがなくなった。三つは、労働組合の結成であった。労働組合は、労働市場で資本家が需要独占をもつとき、供給独占をもって資本家の権力の行使を制約した。オイケンは分配の問題を改善した原因の中で、第二を評価し、第三の労働組合については社会問題の第二のタイプの原因ともなった点を指摘して条件付き賛成の立場をとった。

(三) 雇用の問題 —— 社会問題の第二のタイプ ——

雇用は、自由放任時代が挫折し、第1次大戦後にはじまる実験時代 (Eucken,1968,S.55) の社会問題であった。オイケンが第1次大戦 (1914年) 以前には、大衆の長期的失業はなかったという (Eucken,1968,S.186)。確かに、1914年以前には失業率が10%をこえた年はドイツ、イギリス、アメリカには見なかった。これら三国で失業率が10%を最初にこえたのは、1920年代に入ってからであった (ドイツは1924年、イギリス、アメリカはともに1921年) (マクミラン世界歴史統計, 1983,1986)。

1920年代に入ってはじめて、大衆の長期的失業が生じた理由はなにか。オイケンが、この問題には直接ふれなかった。しかしオイケンが、原因を企業集団と労働組合の形成に求めようとしたことは明らかである。両者が、市場での価格と賃金の弾力性を失わせたからである。

市場の硬直性を失業の原因とする説は、オイケンが失業の原因をつぎの三つに分析したことから説明できる (Eucken,1968,S.47)。一つは、与件の変化による失業である。例えば、欲求与件に変化があれば需要が失われた商品の生産と雇用とは減少する。この失業は、商品市場や労働市場が完全競争であっても避けられない。二つは、市場の硬直性による失業である。欲求与件の変化によって需要が失われたとき、賃金や価格が硬直的であると、企業には賃金を下げて雇用をふやす選択肢がなく結果的に失業が生じる。三つは、貨幣供給の縮小による失業である。与件に変化がなく、市場が完全競争であったとしても、貨幣供給が充分でなければ貨幣を原因とする需要不足によって生産と雇用とが減少する。

オイケンは、新古典学派のように実質賃金が労働者の限界生産力をこえて上昇することが失業の原因とは言わなかった。また、ケインズのように有効需要の不足によって失業が生じるとも言わなかった。オイケンは経済秩序に問題がある、という見解を明らかにした。新古典学派もケインズも市場秩序に関しては、多くは完全市場を前提として深くは追求していない。これに対してオイケンは、市場秩序そのものを分析と政策の対象にした。市場の硬直性は、企業集団と労働組合が価格や賃金の弾力性を失わせることによって生じる。したがって、19世紀の社会問題を解決するのに役立った労働組合は、20世紀の社会問題の原因の一つともなったことになる。

(四) 自由の問題 —— 社会問題の第三のタイプ ——

自由の危機を社会問題としたのは、オイケンがはじめてであった。したがってこれを、「オイケンの社会問題」(Euckensche Soziale Frage) (Volkert,1991) と言う。自由はフランス革命の標語の一つであり、市民社会の理想であり、近代国家が絶対主義から市民社会へと転換する

ときの指標であった。だが、20世紀に入って自由の価値は、次第に安全の価値に置き換えられつつある。しかし、自由は過去の人間が尊重した価値で、自由であるより安全であることが望ましいという合意ができれば別として、自由の価値を人間が捨てられない限り、自由の危機が生じた理由を明らかにし、これを守る秩序をつくる必要がある。

自由は、権力と二律背反の関係をもつ。自由が増加すれば権力は減少し、逆に権力が増加すれば自由は減少する。近代国家の推移にあてはめれば、絶対主義では権力は増加し自由は減少、逆に市民社会では権力は減少し自由は増加した。しかし、19世紀の自由放任時代の市場経済は増加した自由を守りきれなかった。理由は、19世紀の経済学は古典学派にせよ新古典学派にせよ、自由から秩序が生まれるのではなく、逆に秩序が自由を守るという関係を認識していなかったからである。この結果、経済秩序を放置した市場経済は、実験時代に市場秩序と、貨幣秩序と、貿易秩序とのいずれでも理想の秩序を失った。市場秩序は競争市場を離れ独占市場へ、貨幣秩序も金本位制から管理通貨制へ、貿易秩序も自由貿易から保護貿易へと移行した。経済過程の自己調整機能は、このようにして失われた。

理想の秩序を失った市場経済は、放棄されるか修正された。実験時代の経済政策は、1917年以降ロシアではじまった計画経済も、1930年以降アメリカとドイツではじまった完全雇用政策も、1945年以降イギリスではじまった福祉政策も、経済過程の運営を市場にまかせず政府に移すことでは共通している。しかし、市場から政府への権限の移行は、分権から集権へ、市民社会から絶対主義への逆行でもあった。ここに19世紀に増加した自由が、再び減少の危機をむかえたことになる。自由の問題を、オイケンはずぎのように言った。

「経済過程の管理経済的運営がつよまればつよまるほど、社会は上から形成される。社会秩序は、ピラミッド型になる。いつの時代にも、指導層はある。『階級なき』社会は決して存在しなかったし、これからも存在しないだろう。しかし、ピラミッドはいわば下からも構成されるが、しかしそうしないと先端が下層の秩序を決めてしまうのである」(Eucken,1968,S.188)

(五) オイケンの労働市場、社会政策、福祉国家へのスタンス

オイケンは労働市場、社会政策、福祉国家がどうあるべきかについて相当はっきりと自己の意見を残した。

まず、労働市場について整理する。オイケンは19世紀の分配の問題も、20世紀の雇用の問題も市場秩序に問題があったとする。19世紀の需要独占、20世紀の双方独占が労働者の19世紀の貧困、20世紀の失業の原因であったとする。労働市場が需要独占であるときの社会問題を、オイケンはシュレージェン地方の事例で説明した(Eucken,1968,S.44)。ここでは、一つの本綿工場しかなく、少年、少女、婦人達には他に就業の機会がなかった。そのため労働時間、就業規則、労働賃金に過酷な条件が押しつけられた。それは労働者に他に就業の機会がなく、工場主は警戒を要する競争相手をもたなかったからである。したがって、労働条件は市場秩序を需要独占から競争秩序へ移行させることで改善されるしかなかった。

労働組合が、19世紀の社会問題の解決に役立ったことは確かである。しかし、労働組合は労働市場を競争秩序へと移行させはしなかった。むしろ、労働市場で双方独占という新しい「秩序政策的難問」(Eucken,1968,S.46)をつくりだす原因となった。双方独占は団交が平行線をたどるときには市場の均衡を妨げるだけでなく、利益団体をこえた政府機関の市場介入を招

く原因となる。

双方独占を競争秩序へと移行させることは、利益団体がつよく抵抗する限り困難である。どのようにこの問題を解決するか、オイケンはその解答は示さなかった。しかしオイケンが、19世紀の社会問題を解決したのが労働組合、技術革新とともに交通、通信、労働仲介の制度改善であったと分析したことから、この問題の解決の方向は示されている。なぜなら、制度改善は技術革新の結果でもあったが、この制度改善が労働市場での需要独占を打破し競争秩序への移行をうながしたからである。したがって、労働市場での競争秩序は利益団体の解消という方向からでなく、今後とも国際的な労働移動によって、また国際的な資本移動によってもたらされることが期待される。この点EUの母胎となったローマ条約が、ガットの協定にはない資本と労働の移動を自由にするとの規定を入れたのは、オイケンの競争秩序への方向づけにも合致していた(Hachino,1994)。

つぎに、社会政策について整理する。オイケンが競争政策だけで社会問題はすべて解決しない(Eucken,1968,S.318)、労働市場は商品市場とは異なるから労働は商品と同じに見なされない(Eucken,1968,S.322)、労働者の保護措置は必要である(Eucken,1968,S.322)と言う以上、社会政策の必要を認めたことは明らかである。しかしオイケンにとって社会政策は、個々の社会問題を解決するためだけのものではなかった。例えば、経済政策の及ばない貧困を生活保護が、病気は健康保険が、老後の生活は年金制度という社会政策がバック・アップするというものではなかった。オイケンにとって社会問題も経済問題と同じく解決するのは、競争秩序を中心とする市場経済だった。オイケンは、つぎのように言う。

「したがって、機能力のある体制を分業化した経済様式の運営のために生み出すことが、あらゆる社会問題を解決するために最も重要な前提である。競争経済の枠内でこのことは、機能力のある、完全競争による価格システムを創設することを言う」(Eucken,1968,S.314)

このため社会政策も、経済政策と同じ秩序整合性をもって競争秩序の形成に役立つべきである。決して社会政策は、経済政策のエラーをカバーするものではない。経済政策が営利を目的とした企業の活動を支援することで生じた人間や社会や自然の外部不経済を修復するものではない。市場の競争を目ざす市場秩序は、貨幣の価値の安定を目ざす貨幣秩序、自由な貿易を目ざす貿易政策と秩序整合性をもつ。これと同じく、社会政策も経済政策との間に秩序整合性をもって競争秩序の形成に役立つべきである。

例えば、社会政策が社会保障を発達させたことは、望ましいことだった。これによって労働者は、企業労働に固有な事故、職業病、失業の危険から守られるようになった(Eucken,1968,S.319)。労働者が人間として尊重されることは、資本家の労働者への権力の行使を抑止する。企業内部での権力の分散は、競争秩序の形成と整合性をもつ。

企業内部での共同決定も、労働者の経営への関心、共同意識、協力意志を高めることに役立つ(Eucken,1968,S.320)。労働者の行動が、経営者に委ねられる経営権を妨げない限り、共同決定も企業内部の権力の分散に役立つ。

労働組合も限界生産力をこえた賃金要求をしない限り、とりわけ需要独占のあるときは労働市場で競争秩序に近い状態をつくりだす。ただし、この場合双方独占の弊害が生じないように、また労働組合が市場経済の排除を求めないことが重要である(Eucken,1968,S.323)。

おわりに、福祉国家について検討する。オイケンは、福祉国家に言及しなかった。しかし、

福祉国家に批判的であったのは明らかである。なぜなら、福祉国家が国民に保障するのはまず安全であって自由ではないからである。福祉国家は、国民の生活を「ゆりかごから墓場まで」保障する。

国民は、生活の安全を国家を代表する政府に委ねる。政府は国民を保護するが、同時に制約もする。国民が政府に安全の責任を負わせながら、自由の干渉を許さないことは難しい。この結果、福祉国家で国民は「国家奴隷」(Staatssklaverei) (Eucken,1968,S.193) にされやすい。あたかも、古代の主人と奴隷の関係で奴隷の安全は自由との交換でえられたように、福祉国家の国民も自由の代わりに安全を選択することになる。安全のために自由を制限することに国民が同意すれば、権力は政府に集中する。市場では国民が選択の自由を大幅に発揮できるが、権力が政府へと移されれば選択の権限は政府のものとなる。これは、近代国家の市民社会から絶対主義への逆行にはかならない。オイケンも競争秩序によって、市場経済、市民社会、そして近代国家の再建をはかろうとした。したがって、福祉国家のように市場経済を再び政府の管理下におく方向に同調しないのは当然である。

二 秩序政策からみた戦後西ドイツの社会政策

(一) 戦後西ドイツの秩序政策の位置

戦後の西ドイツはルードウィヒ・エアハルトの「社会的市場経済」(Soziale Marktwirtschaft)の時代(1948-66年)、カール・シラーの「総体的誘導」(Globalsteuerung)の時代(1966-82年)、エアハルトへの復帰をめざした時代(1982年以降)と三つの時期に区分できる(Oberender,1989,S.327)。この間、経済過程の運営は政府から市場へ、市場から政府へ、そして再び政府から市場へと市場経済の枠組みの中で重点が変更された。ドイツの市場経済には、エアハルトの主唱した自由主義型とシラーの主唱した社会主義型の二つの類型があった。

エアハルトの自由主義型市場経済の形成に協力したのが、オイケンであった。エアハルト時代の経済体制を「社会的」市場経済というが、これはシラーの目ざした社会主義型市場経済とは異なる。「社会的」という限定修飾語をオイケンの立場から解釈すると、つぎのようになる。

- (1) 市場が経済活動に成果をあげるためにも(機能性原則)、成果を社会に還元するためにも(人間性原則)市場秩序は独占市場でなく競争市場でなくてはならない。
- (2) 市場に委ねられるのは経済過程の調整であって、市場秩序の形成ではない。自由放任型市場経済の誤りは、ここにあった。
- (3) 市場秩序の形成は、国家に委ねられる。しかし国家は経済過程の調整には、関与してはならない。経済過程の分配過程や投資過程に、国家の任務を代行する政府の干渉を認める福祉国家や完全雇用政策の誤りがここにある。

オイケンの立場からは、「社会的」という用語は競争市場が市場の成果を社会に還元するということと、経済秩序を形成するのは国家であるということの二重の意味をもつ。オイケンの経済政策は、近代国家に占める市場経済の位置を決定的に重視する。しかし同時に、市場経済に必要なのは独占市場でなく競争市場であることを強調する。その経済政策は、「競争秩序」(Wettbewerbsordnung)を中心とする秩序政策という性格をもつ。オイケンは社会政策へのスタンスで論じたように、社会保障制度、共同決定、労働組合には基本的に賛成する。しかし、

その理由はこれらが競争秩序の形成に役立つからである。

(二) 秩序政策としての経済政策と社会政策

オイケンの秩序政策を、経済政策と社会政策に分けて更に説明すると、簡明な構成をもつことがわかる。

まず、経済政策についてみると競争秩序を目ざす市場政策、貨幣価値の安定を目ざす貨幣政策、自由貿易を目ざす貿易政策に分けられる。これらの経済政策は、市場秩序、貨幣秩序、貿易秩序によって行われる。

つぎに、社会政策についてみると競争秩序を目ざす経済政策と整合性をもつものとして「主体性原理」(Subjektivität), 「連帯性原理」(Solidarität), 「補完性原理」(Subsidiarität)の三つがあげられる。社会政策が競争秩序と整合性をもつためには、三つの原理の間には、まず主体性、つぎに連帯性、おわりに補完性原理というように適用の順序が守られねばならない。そうしてはじめて「可能な限りの補完性、必要な限りの連帯性」との公理が守られる(Oberender, 1989, s.333)。主体性原理が優先される理由は、つぎの通りである。国家が自由を目標にする限り、国民が主体性をもつ必要がある。なぜなら、国民が自主、自治、独立の気風を失えば、長いものに巻かれて自由はただ名ばかりのものになる。競争秩序は、主体性をもった個人なり集団の間から自発的に生れる。したがって、社会政策が競争秩序を実現するには主体性原理に基づかなくてはならない。主体性原理は、自己の生活の責任を自己が負担することを求める。危険(リスク)の予防は、個人の負担となる。

しかし、危険はすべてが個人で予防できるものでも、災害の費用が個人で負担できるものでもない。例えば、戦後ドイツで社会問題となった住宅難は個人で予防できた危険でもなく、特に都市部の戦災と難民による住宅難は、すべての個人が費用負担できるものでなかった。1950年西ドイツで制定された住宅建設法は、個人負担をこえた危険の費用が国家負担によって解決された一つの事例であった。住宅建設法は(1)公的に助成される社会的住宅建設、(2)租税上の優遇措置を受ける住宅建設、(3)自由な個人資金による住宅建設の三つの種類に分けられていた。以上三つの種類の住宅建設の原則として、(1)の公的助成には補完性原理が扶助という形で、(2)の租税上の優遇措置には連帯性原理が互助という形で、(3)の自由な個人資金には主体性原理が自助という形で、それぞれ生かされていた。

(三) 戦後西ドイツの社会政策

社会保障費の国民総生産にしめる比率で見ると、戦後西ドイツの社会保障制度の拡充には目をみはるものがある。この比率は1955年から75年までの20年間、一貫して増加した。これが下降に転じたのは、1975年の第一次石油ショック以降のことであった。社会保障制度の拡充は、エアハルト時代にすでにはじまり1960年にはこの比率は20%をこえた。この傾向はシラー時代には一段とつよまり、ピークの1975年には33%に達していた(Oberender, 1989, s.335)。シラー時代以後、エアハルトへの復帰の時代には社会保障費の抑制がはかられたが西ドイツの社会保障はまだ高い水準を保っている。1989年の日本と西ドイツの社会保障費の国民所得にしめる比率(社会保障費負担率)を比較すると、日本は10.9%に対して西ドイツ22.1%と2倍をこえている(経済指標のかんどころ, 1994, p.150)。西ドイツは、特にシラー時代に「高い次

元の社会国家への加速された前進」(Oberender,1989,S.340)をとげたことになる。

確かに、社会保障制度の拡充は社会保険(医療、年金、雇用、労働災害)、公的扶助(生活保護)、社会福祉(老人、児童、身体障害者)、公衆衛生によって国民の福祉を増進する。しかし、この過程で西ドイツの社会政策は二つの点で問題を生じてきた。

一つは、高福祉高負担といわれるように、社会保障費をまかなうための保険料と税負担の増額を国民に求めることになった。このような使用者と被保険者の負担増加は、経営者にとっても労働者にとっても活動意欲を損なわせる結果となった(Oberender,1989,S.340)。

二つは、社会政策が主体性原理を離れ、連帯性原理に偏り、さらに補完性原理へと近づくことは競争秩序に欠かせない自主、自治、独立の気風をもつ個人や集団が失われることになり望ましいこととはいえなかった。

三 オルドー学派の労働市場、社会政策、福祉国家の分析

オイケン後の労働市場、社会政策、福祉国家の批判的分析を年報誌『オルドー』(ORDO)に発表されたアルトゥール・ヴォール、ディーター・ロイター、ゲルハルト・ハーバーマンの論文によって検討する。

(一) ヴォールによる労働市場の批判的分析

ヴォールは1988年の論文「労働市場の規制緩和 — 西ドイツの事例 —」で、1970年代後半から上がりはじめた失業率を背景に、どうしたらこの問題が解決できるかを労働市場の規制緩和から論じた。ヴォールはドイツで競争的産業は国民総生産の1/2をしめるにすぎず、政府による規制は農業、銀行と保険、石炭と鉄鋼、郵便と通信と鉄道と航空、エネルギーと水道、学校と大学、テレビとラジオ、賭博にまで及ぶとし、最後に労働市場を規制された経済分野の一つとしてあげた(Woll,1988,S.183)。労働市場が規制されているとは、賃金及び労働条件が交渉によって決まり、競争によらないことをいう(Woll,1988,S.184)。ヴォールは競争秩序が失われた原因と、これを創造するための提言を三つあげた。

一つは、労働市場で賃金の硬直性が生じるのは、労働条件の交渉権が労働組合に限定されているからである。このため応々にして高い賃金妥結額が企業の雇用する労働者数を制限し、結果として労働の供給寡占を生じる(Woll,1988,S.184)。ドイツでは賃金、余暇、労働時間などの労働条件を定める労働協約(Tarifvertrag)を締結できるのは、労働組合と経営者団体もしくは経営者と決められている。このため労働者は個別に経営者との間に、労働協約は締結できない。この規定は、元来弱い立場の労働者を強い立場の経営者から守る目的をもったが、これが労働市場に競争秩序をつくりだす妨げになっている。この事態を打開するには、経営者と労働者との間に相対取引を認め、個別に労働条件を決める労働契約(Arbeitsvertrag)を取り入れるのが一案である。例えば、労働者と経営者とが個別に一定の労働条件と一定の賃金を定める年俸制が、このような労働契約の一例となる。

二つは、政府が職業紹介(Arbeitsvermittlung)を独占して民間の機関にこれを認めていないことがある(Woll,1988,S.187)。このため、労働の移動が妨げられている。労働市場が、職業紹介の発達によって流動化すれば、「政府の失敗」(government failures)による失業が防げる。

三つは、1969年にSPD（社会民主党）政権のもとで成立した解約保護法（Kündigungsschutzgesetz）がある。この法律は、社会的に正当でない解雇を無効とした。このため、訴訟件数が多数生じた（Woll,1988,S.187）。それだけでなく経営者の雇用態度を消極的にし、労働需要を減らす原因になった。よき意図から発足した労働法（Arbeitsrecht）の一つが、悪い結果を生じた一例であった。解約保護法には、その欠陥をバック・アップするため労働移動を容易にする職業紹介の発達がぜひとも必要である。

（二）ロイターによる社会政策の批判的分析

ロイターの1985年の論文「市場経済システムにおける労働法の役割 — 一つの外観 —」は、第2次大戦後に進展した階級社会から大衆社会を背景に、階級社会の時代に成立した労働法が大衆社会を前提にしたときにどのような役割を担うべきかを論じた。労働法は、労働者の保護を目的とし、労働の管理者（労働者）が資本の管理者（資本家あるいは経営者）に比べ社会関係で弱い立場にあることを前提とする。しかし社会関係は、階級社会から大衆社会への移行にともない完全といえないまでも著しく改善された。ロイターのつぎの言葉は、先進工業諸国についてあてはまる。

「労働者の生活の現実には、階級対立によっては適切にも、正しくも描写されるものではすでに以前からなくなっている」（Reuter,1986,S.55）。労働を提供して報酬をうける労働者と、労働を利用して報酬をはらう経営者とは立場が異なる。両者は、二重の社会関係をもつ。労働市場では労働の供給者と需要者、企業内部では被用者と雇用者の関係をもつからである。労働市場と企業内部での二重の関係を、ドイツの労働法の体系にあてはめるとつぎのようになる。ドイツの労働法は多岐にわたるが、そのなかの労働協約（Tarifvertrag）は労働市場での、共同決定法（Mitbestimmungsgesetz）は企業内部での社会関係を規定している。労働法がこれまでに改善されてきた社会関係をこれからも確かなものにするためには、労働者と経営者との間に協調的關係を労働協約と共同決定法によってつくりださねばならない。ロイターは、この関係をつぎのように論じた。

まず、労働市場での労働者と経営者の関係は、両者ともに利害を共有する市場パートナー（Marktteilnehmer）（Reuter,1986,S.56）である。確かに、市場では労働を高く売ろうとする労働者と安く買おうとする経営者とは利害が対立する。しかし、労働は用いる側にも用いられる側にも利益をもたらすから、両者は利益を共有する。ロイターはさらに、労働組合は労働市場で合法的と認められたカルテルであること（Reuter,1986,S.56）を認識して行動に限度を守ることがを提案している。これらに留意するならば、労働協約は両者の社会関係の改善に役立つことになる。

つぎに、企業内部での労働者と経営者の社会関係を論じるにあたり、ロイターは、企業が営利を目的とする企業体（Unternehmen）であると同時に、労働者と経営者とが協力して形成する経営体（Betrieb）でもあると論じる（Reuter,1986,S.58）。これによれば、企業体として企業を代表するのが取締役会、経営体としての企業を代表するのが経営協議会（Betriebsrat）となる。取締役会は、企業間での業績競争で企業を成功させるために経営権を行使する。経営協議会は、企業内部の社会関係を協調的に調整するために共同決定権を行使する。経営協議会は、企業への経営参加を求めても経営権に干渉することは許されない。共同決定法が保障する権限

は勤務規則、勤務時間、給与規定など多岐にわたるが、経営協議会の経営権への干渉は認めていない。経営協議会の任務が社会関係の調整であって経営権の行使ではないからである。労働法が階級社会から大衆社会への変化に対応するためには、労働者の保護から社会関係の調整へとその任務を成熟させねばならない。

(三) ハーバーマンによる福祉国家の批判的分析

ハーバーマンは1988年の論文「福祉国家 — 昔と今 —」で福祉国家を動機 (Motive) と構造 (Struktur) の両面から論じた。西ドイツは、1966年のCDU (キリスト教民主同盟) とSPD (社会民主党) の大連立政権以降、競争秩序を実現する社会政策というオイケンの原則から離れはじめた。まず主体性、つぎに連帯性、おわりに補完性という社会政策の順序は、SPDの影響のもとで逆転しはじめた。

ハーバーマンは、社会政策に生じた順序の逆転を「『援助の必要性を精査しない援助』というドイツの社会政策の一般的傾向」(Oberender,1989,S.340)として危惧の念を表した。確かに、戦後西ドイツに生まれた連邦国家は基本法20条にあるように「民主的そして社会的連邦国家」である以上、SPDが推進させた民主国家と社会国家への前進は評価されなくてはならない。社会国家は弱者の救済を目ざす以上、労働組合の果たした役割と労働協約の規定とは評価されなければならない。さらに、民主国家が全員の参加を目ざす以上、経営協議会の果たした役割と共同決定法の規定も評価されなければならない。

しかし、ドイツの現在の国家体制を福祉国家 (Wohlfahrtsstaat) と呼ぶならば、それはオイケンとオールドー学派が実現しようとした競争秩序を中核にする国家体制とは種類を異にする。両者の間にどうして開きが生じたかの原因は、19世紀の負の遺産である権力化 (Vermachtung) と大衆化 (Vermassung) に関連している。オイケンとレプケをはじめオールドー学派は、何よりも19世紀の工業化がもたらした問題を権力化と大衆化とにおいた。工業の発達によって多くの国民が、工場の所在地である都市へと移動した。都市へ移動した国民は、主体性をもつ市民となるのでなく、レプケのいう家庭や故郷や財産などの生活の根をなくして大衆となった。大衆は孤立した集団であるので、組織された権力のまえでは無力である。19世紀以降発達した各種の権力主体は、政党にせよ、カルテルにせよ、労働組合にせよ大衆化を背景にした権力化であった。したがって、19世紀のもたらしたこの問題を解決しないままにつくられた福祉国家が、頼る市民と頼らせる政府の構造をもつことは当然である。近代国家が絶対主義から市民社会へと移行したとき、この進化は市民の自主、自治、独立を推進要因とした。しかし20世紀の福祉国家は市民社会の必須条件であった市民の自主、自治、独立を失わせようとしている。これは、近代国家の退化であって進化ではない。ハーバーマンは現代の福祉国家の先例は、ドイツではプロシア国家であるとして、つぎのように述べている。

「新旧の福祉国家の動機と構造とが似通っていることを証明するのに、なにも歴史的にも地理的にも遠くに先例を求めることはない。異なったのはただ追求された理想の結果と、用いられた手段だけだったからである。19世紀の自由主義時代をさらにさかのぼれば、現代の福祉国家に類似した国家につきあたる。いわゆる地下を通る歴史の連続性が、この国家に現代の福祉国家を結びつかせている」(Harbermann,1988,S.93)。

福祉国家の構造は、今も昔も変わらない。頼らせる政府と頼る市民が、福祉国家の構造をつ

くる。トクヴィルのいうように、絶対主義の時代の政府とは国王と官僚であり、市民社会では議会と官僚となって形が変わっただけである (Harbermann, 1988, S.97)。さらに、18世紀と20世紀では福祉国家の動機も異なるが、いずれも福祉 (Wohlfahrt) の最大が動機となる。問題は福祉の内容について誰がこれを決めるかであるが、この点もこれが政府であって、市民でないかぎり、福祉国家の間には18世紀と20世紀では大差がない。福祉国家の将来を展望するとき、社会国家と民主国家への前進それ自体は否定すべきではない。しかし、工業化とともに生じた大衆化と権力化との問題がいまなお解決していないことを忘れてはいけない。オルドー学派およびオイケンの問題にしたのは、何よりも大衆化をいかにして防ぐか、そして、権力化をいかにして防ぐかということであった。そのために、この学派は競争秩序を旨とする秩序政策を提唱しているのである。

註

- Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 4. unveränderte Aufl, 1968.
 大野忠男訳『経済政策原理』(頸草書房) 1967年
 『マクミラン世界歴史統計』(原書房) 1986年
 鉢野正樹『国際経済の秩序とオルドー学派』(「北陸大学紀要」第18号, 1994年)
 Volkert, Jürgen: Sozialpolitik und Wettbewerbsordnung: Die Bedeutung der wirtschafts-und sozialpolitischen Konzeption Walter Euckens für ein geordnetes sozialpolitisches System der Gegenwart, in: ORDO, Band 42, 1991.
 Oberender, Peter: Der Einfluß ordnungstheoretischer Prinzipien Walter Euckens auf die deutsche Wirtschaftspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg: Eine ordnungspolitische Analyse, in: ORDO, Band 40, 1989.
 Woll, Artur: Deregulating the Labor Market: The West German Case, in: ORDO, Band 39, 1988.
 Habermann, Gerd: Wohlfahrtsstaat-einst und jetzt Motive des <<aufgeklärten Despotismus>>, in: ORDO, Band 39, 1988.
 Hamm, Walter: An den Grenzen des Wohlfahrtsstaats, in: ORDO, Band 32, 1981.
 Krünsselberg, Hans-Günter: Zur Interdependenz von Wirtschaftsordnung und Gesellschaftsordnung: Euckens Plädoyer für ein umfassendes Denken in Ordnungen, in: ORDO, Band 40, 1989.
 Otto Lenel, Hans: Alexandre Rüstows wirtschafts-und sozialpolitische Konzeption, in: ORDO, Band 37, 1986.
 Reuter Dieter: Die Rolle des Arbeitsrechts im marktwirtschaftlichen System-Eine Skizze, in: ORDO, Band 36, 1985.