

菊池勇夫の社会事業法論

——菊池勇夫「社会事業法域の成立について——社会行政發展の一側面」
(一九三八年)を読む

山田 晋

一 はじめに

わが国の社会保障(法・学)の發展に関して、憲法二五条の役割は決定的である。実質的にそれは憲法二五条制定後に展開してきたとして差し支えない。しかし社会保障(法・法学)は戦後ゼロからのスタートではなかった。憲法価値の大きいなる転換があり、戦前―戦後を連続したものととしてとらえることはできないが、戦前の法制、行政、官僚、研究者、国民の対応の正負の遺産の上にそれは構築されてきた。

典型的な戦後の概念であり用語と思われる「社会福祉」も例外ではない。例えば荒木誠之教授は、戦前の社会事業と戦後の社会福祉とは「本質的には共通の要素を含んでいるが、それをとりまく政治的・社会的・経済的條件は大きくちがっていたため、両者の間には事業の位置づけや機能にかなりのちがいがみられるのは当然であ」

り、「明治から昭和の戦時中にかけて、いわゆる明治憲法下のわが国は社会立法の発展を困難にする半封建的イデオロギーの支配の下にあった」ため社会福祉法制の「全面的な展開は戦後の生存権保障体制の時期を待たねばならなかった」^①とする。また河野正輝教授は「戦後の社会福祉は、戦前の社会事業と比して、その連続面にもかかわらず、決定的に異なる性格を付与され」、「生存権保障の一環を担う制度として……再出発した」^②とする。

海図を失い迷走する今日の社会保障（法・法学）を再構築するにあたり、戦前の正負の遺産の検討は不可欠であろう。本稿では、戦前既に「社会法」研究をすすめ、戦後もそれを継承・深化・完成させた菊池勇夫が一九三〇年代に発表した論文を取り上げ、戦前の社会事業法論について検討する。

菊池勇夫は戦前からの数少ない社会法研究者で、戦後も研究を継続しており、本稿の対象とするには適材といえる。

取り上げる論文「社会事業法域の成立について―社会行政発展の側面」『野村教授還暦祝賀論集・公法政治論集』（有斐閣、昭和一三年、四四一―四七六頁）は、戦前の社会事業法域についての一連の菊池勇夫博士の業績の中でもっとも質的・量的にまとまったものである。

本論文までに発表された菊池博士の社会事業法論に関連する論文としては以下のものを挙げることができる。

「社会法」 社会思想社編『社会科学大辞典』改造社、昭和五年

「社会事業と法律」 『社会事業研究』 二二卷二号、一～六頁、昭和九年二月（のちに菊池勇夫『社会保障法の形成』有斐閣、昭和四五年に所収。同書を以下『形成』とする）

「我国社会事業立法の発達」 『社会事業研究』 二二卷九号、一～九頁、昭和九年九月（のちに『形成』に所収）

「社会事業法と社会法体系」 『社会事業研究』 二三卷一号、一二～一八頁、昭和一〇年一月（のちに『形成』に所収）

「社会立法としての児童保護法制」 『社会事業』 一九卷一号、二～八頁、昭和一〇年四月

「児童虐待防止法の趣旨とその社会的効果」 『社会事業』 一九卷六号、二～一〇頁、昭和一〇年九月号

「社会立法と当面の政局―総選挙から次の議会への展望」 『社会事業』 一九卷一―号、一五～二〇頁、昭和
一一年二月号

「社会立法と社会事業家の任務」 『社会事業研究』 二四卷七号、一～六頁、昭和一二年七月号（のちに『形成』に所収）

関連年表

文献	社会立法	政治
橋本文雄「我国の救護制度」		昭和恐慌
山崎巖『救貧法要義』	(重要産業統制法) 労働者災害扶助法	柳条湖事件(満州事変)
	救護法(1929年成立) 施行	「満州国」建国宣言
生江孝之『社会事業綱要』	児童虐待防止法 少年救護法	国際連盟より脱退 京大瀧川事件 ナチス政権成立
4月 橋本文雄「社会立法と社会人の責務」 山口正『社会事業研究』 穂積重遠『救護法』		陸軍省「国防の本義と 其強化の提唱」
		天皇機関説事件
	方面委員令 退職積立金及退職手当法	2.26事件 日独防共協定
大河内一男「社会政策と資本主義経済」 藤野恵・持永義夫『社会行政』	母子保護法 軍事扶助法(大正6年 軍事救護法を改正)	盧溝橋事件 国民精神総動員運動 人民戦線事件
大河内一男「我国に於ける社会事業の現在及び将来」 風早八十二「社会事業と社会政策」	社会事業法 保健所法 国家総動員法 厚生省、発足	
後藤清『厚生法』	職員健康保険法 船員保険法	
後藤清「社会事業法の生成・分化・発展」 鶴飼信成『社会行政法』 灘尾弘吉『社会事業行政』		
後藤清「厚生法の領域」	医療保護法 労働者年金保険法	
	戦時災害保護法	

	菊池勇夫論文
昭和 5年 (1930)	「社会法」(『社会科学大事典』)
6年 (1931)	
7年 (1932)	
8年 (1933)	
9年 (1934)	2月「社会事業と法律」 9月「我国社会事業立法の発達」 ※九州帝國大学にて「社会事業法」講義
10年 (1935)	1月「我国社会事業と社会法体系」 4月「社会立法としての児童保護法制」 9月号「児童虐待防止法の趣旨とその社会的効果」 「労働者災害補償の本質」 ※「私が社会法の全体系を各分野に亘つてようやく解明できたと思つたのは昭和10年代であるが」 「社会法と私」
11年 (1936)	2月「社会立法と当面の政局—総選挙から次の議会への展望」 7月「社会立法と社会事業家の任務」 「社会法」・「労働法」『法律学辞典Ⅱ』
12年 (1937)	「我国における社会立法の発達—労働立法を中心として」 「労働契約の本質—その社会法的性質」 「退職積立金及退職手当法の主要問題」
13年 (1938)	「社会事業法域の成立について—社会行政發展の一側面」 「近代法と経済との関係—経済法の序論的考察」
14年 (1939)	
15年 (1940)	4月「社会事業本質の再検討—時局下におけるその任務」
16年 (1941)	10月「社会事業新体制に関する一考察」
17年 (1942)	「社会保険法の対象と本質」 9月「厚生問題の重点—社会事業立法の動向」 「厚生事業の体系及び範囲に就いて」

「社会法」・「労働法」 『法律学辞典 Ⅱ』 岩波書店、昭和十一年

「我国における社会立法の発達―労働立法を中心として」 『国家学会五十周年記念論集』 有斐閣、六三九～六七二頁、昭和十二年

「社会事業法域の成立について―社会行政發展の一側面」 『野村教授還暦祝賀論集・公法政治論集』 書肆有斐閣、四四一～四七六頁、昭和十三年（のちに『形成』に所収）

「近代法と経済との関係―経済法の序論的考察」 『牧野教授還暦祝賀 法理論集』 有斐閣、六〇九～六五五頁、昭和十三年（のちに菊池勇夫 『社会法の基本問題―労働法・社会保障法・経済法の体系』 有斐閣、昭和四三年に所収）

菊池博士の社会法論等の研究業績についての検討・評価は、戦前それがなされた形跡はなく、戦後のものとしては、丹宗昭信「日本における社会法理論の展開」 『法律時報』 三〇巻四〇号（一九五八年）、同「社会法理論の発展」 菊池勇夫編 『社会法綜説（上）・九州大学社会法講座三十周年記念』 有斐閣（一九五八年）、上村政彦「社会保障法の展開―菊池勇夫博士の研究をたどって」 『季刊・社会保障研究』 二巻四号（一九六七年）、深山喜一郎

「菊池労働法理論の国際的視野」、林迪廣「菊池先生と社会法の体系」いずれも（九州大学）『法政研究』四二巻四号（一九七五年）、柳澤旭「労働法と社会保障法―政策論的アプローチによる同異性」『大憲論叢』一七巻一号（一九七七年）五三頁以下所収などがある。

また近年あらたに、菊池博士の労働法、とりわけ労働契約論につき、柳澤旭「労働契約の法的定義と性質―菊池勇夫『労働契約の本質―その社会法的性質について』（一九三七年）を読む」『山口経済学雑誌』五七巻五号（二〇〇九年）、同「労働契約の定義について（再論）―その社会法的とらえかたとは何か」『山口経済学雑誌』五八巻三号（二〇一〇年）、などの労作がある。

なお社会事業史学における菊池勇夫の評価として、吉田久一教授の見解がある。教授は菊池勇夫が、「戦時中第二列的に見られがちな生活保護や消費的国民生活を第一次的課題とし、いたずらに「保護」を切り捨てる社会事業拡大論に対し、抑制的態度をとっている」とする。^③

菊池勇夫は一八九八（明治三一）年六月岩手県出身、東京帝國大学法学部フランス法律学科卒業後、ILO東京支局勤務、東京帝國大学大学院にて末弘巖太郎教授の指導を受ける。一九二六（大正一五）年一月末に日本を離れ、一九二八（昭和三）年七月までベルリン、パリなどヨーロッパ各地に滞在。同年七月帰国後、同年一〇月より九州帝國大学法文学部社会法講座助教授、翌年に教授となる。一九四九（昭和二四）年、一九五三（昭和二八）年十一月、九州大学長。一九六二（昭和三七）年三月九州大学を定年退官。一九七五（昭和五〇）年死去。

なお検討対象とした菊池勇夫の諸論文には現代の視点からすれば差別的と思われる表現があるがそのまま引用した。旧かなづかいは一部変更した。

本稿執筆にあたり、荒木誠之・九州大学名誉教授、菊池高志・西南学院大学教授から貴重な証言をお聴きできた。記して感謝したい。本稿はまた柳澤旭・山口大学名誉教授の一連の社会法原理研究に負うところが大きい。

二 菊池勇夫「社会事業法域の成立について―社会行政發展の一面」の概要

本論文は以下の四部構成をとる。

- 一 緒言
- 二 社会事業の法制化
- 三 社会事業法規の特質
- 四 社会事業法域の成立

「一 緒言」では本論文の目的が述べられている。筆者は「かねてより、社会行政法をも包含する広義の社会法の体系について、労働法と経済法の他に社会事業法の領域を挙げて」きたが、この「主張を特に社会事業法域

も関して明らかにするのがこの小稿の目的である」(四四五頁)とする。

「二 社会事業の法制化」では、「Ⅰ 社会事業の特質」と「Ⅱ 法制化の三態様」について論じる。「Ⅰ 社会事業の特質」では、社会事業と慈善・博愛事業との差異を明確した上で、その特質を論じる。すなわち、「社会事業はその沿革を慈善行為たる慈善事業及び博愛事業に辿るものであり、その事業の中心は今日もやはり貧窮の救済にある」が、社会事業という名称で呼ばれることになったのは単なる名称の変化ではなく、そこに従来の慈善事業・博愛事業と本質的に区別すべき理由が生じたことによるのである。それは一言でいえば救済問題を社会史の上において持つところの現代的意義に基づくものである。「すなわち貧窮が近代資本主義経済社会の必然的産物として発生するに及び、その救済も社会問題として意識され、国家的政策の対象として取上げられることとなった。」それゆえ「社会事業においては貧乏の原因及び困窮状態、之に関連する犯罪その他の悪弊、さらに救済の主体や技術的方法など、全く以前の時代と性質を異にする」(四四九～四五〇頁)。

そしてその主な特色は、第一に、社会事業の「要救済者は(イ)精神的或ひは肉体的欠陥者、すなわち盲聾啞・瘋癲・白痴など、(ロ)社会的に不衡平な待遇を受けている者、すなわち児童・失業者・特殊部落民など、(ハ)犯罪人特に免囚や執行猶予を受けた者などである」(四五〇頁)。しかしこのような者でも財産が有って生活に困難しない状態であれば敢えて社会事業からの救済を要しないのが通例である。したがって「要救済者たることには貧窮が共通の条件となつてゐると云つても過言ではない。しかも貧窮及び要救済原因の大部分は近代的経済組織から直接又は間接に生産されるか、少なくとも之に条件づけられてゐることは明らかである」(四五〇頁)。

第二の特色は、社会事業のへ専門技術化Vである。

「社会事業は社会学、医学等の進歩した科学的智識を応用して事業目的を達成するためにますます技術化の程度を高めている。在来の慈善や博愛においては救済を行ふ側の主観的動機（宗教的又は道德的）が本位となつたばかりでなく、その方法においても対処療法的救済に止まつてゐたのであるが、社会事業においてはさらに根本的に社会的病源の除去に推し進めて予防衛生的な方法に向かつてゐる」（四五二頁）という。例えば、失業に対する社会事業は、個別の失業救済と、一般問題としての失業防止、労働条件の改善などが含まれる。

さらに「又之を社会学的研究の応用について見れば、被救護本人及びその家族に対する個別的・継続的調査についての技術が採用されてゐると共に（case work）、さらに社会的環境そのものに対して行なふ集团的計画に関する技術も試みられてゐるのである（group work or mass work）」（四五二頁）。

第三の特色は「社会事業のへ法制化V」である。「社会事業は国家的・公共的社会事業を中心として行はれ、私設社会事業に対しては公共的任務を行はふための補助機関として之を助成すると共に監督を加へることになる。そこに社会事業行政が発達し、行政の基準たる法規を必要とするに至る。したがつて社会事業の法制化は社会事業の発達に伴ふ当然の成り行きであると云はねばならない」（四五二頁）。

「II 法制化の三態様」では、以上のような特色をもつ社会事業が、どのような態様で立法化されているかを三類型で論じる。第一の類型は、「社会事業の中心たる、貧窮者及び罹災者の救護・児童保護等の諸事業が法制化する場合」で救護法、罹災救助基金法、児童虐待防止法などがこれに該当する。第二は、「社会事業を直接の

目的とせず制定された法規が社会事業の体系を整理し拡大するにつれて社会事業関係法規の範囲内に取入れられる場合」で、医療保護事業の関連法規（精神病患者監護法、結核予防法等）、経済保護事業及び労働保護事業の関連法規（簡易生命保険法、工場法、鉱業法等）である。第三の類型は、「国家の社会行政組織に関する法規並びに社会事業の主体たる事業団体や社会事業家（従事者）の職能を明らかにすると共に之を監督取締る法規が制定される場合」で方面委員会などである。

「三 社会事業法規の特質」では、「Ⅰ 社会改良的計画性」と「Ⅱ 労働法規との関係」が論じられる。

「Ⅰ 社会改良的計画性」では、「社会事業法規の特質は、社会事業そのものの特質が法規に関して認められるところのもの」で、「その特質を社会改良的計画性として把へることができる」（四五四～四五頁）ことが指摘される。

社会改良的の特質は「社会事業の指導的理念を指示するものであつて、将来の社会福祉の建設を目的とする発展的意義を持つと共に、他方遡つて過去の慈善・博愛の精神とも通づる点で沿革的意義を含むものである」（四五五頁）。いっぽう、計画性特質は「社会施設としての事業的技術に関するものであつて、科学的基礎に立つて社会的に計画される点で慈善・博愛事業時代から社会事業時代を区別する特徴となる」（四五五頁）。

そして社会事業の本質は、社会改良的計画たるところに認められる。「すなわち、社会改良が単なる私的意見又は理念のみにとどまらず、社会的施設としての実現が技術的に計画された事案たることを要する。同様に、科

学的基礎を持った事業計画でも、社会的福祉の増進といふ社会改良的目的の達成を企図するものでなければ、社会事業とはならない」(四五五～六頁)。

このような「社会事業的特質」を持てば、社会事業に固有な範囲の立法以外でも、社会事業関連の法規として取り扱える(例えば、医療保護事業、経済保護事業に関係ある技術的諸法規など)。

「医療や経済が社会事業の対象となるのは、社会事業の中心たる救護において、(イ)生活の扶助、(ロ)医療、(ハ)助産(ニ)生業扶助を具体的内容としてゐることにより、それは又根本において救護を要する疾患や貧窮が社会的原因に由来することにもよるのである」(四五六頁)。

経済関係法規については、「生活及び生業の保護に直接関係する職業紹介や公益質屋の関係法規の外に、生活環境を改善し生活不安を防止するための諸施設、すなはち住宅・保険・消費合理化等について行はれる社会施設に関する法規も社会事業法規と認められるのである」(四五七頁)。

「Ⅱ 労働法規との関係」では、社会法・社会立法という範囲の中で、社会事業法と労働法の関連を論じる。

「社会立法と云ふ言葉は、社会問題を処理する為の立法又は社会政策的立法を意味するが」(四五七頁)、社会問題・社会政策には広狭二つの範囲があり、狭義では「資本主義経済における労資の間の人的対立関係から生ずる問題に限定」(四五八～九頁)し、「労働問題を中心として之に関係する限りの社会生活上の諸問題」、「労働政策特に経済施策のうちの分配政策が社会政策と認められる」(四五九頁)。これに対して広い範囲に取れば、「およそ社会関係において発生しかつ社会的に解決を必要とする問題一般を指すものであつて労働問題も各種の社会

問題の一つとなる。その他には、社会の病的現象とも云ふべき諸問題すなはち救貧・衛生・教化等の対象となるものも社会問題の範囲に含まれるのである」(四五九頁)。ここでは、「社会改良を目的とする政策たることを特色とし、経済政策とは別個のものとして打ちたてられる」(四五九頁)。

この範囲に対応するものとして社会法を考えれば、社会立法は「労働立法と社会事業立法との総称となり、特にその主たる特色は社会事業立法の方において認められるであろう」(四五九頁)。

社会事業法規と労働法規との関係について見るに、「労働者の生活状態の改善が社会事業施設と結び付くやうに発展してゐるのに基くこと云ふまでもない」(四六〇頁)が、労働立法の性質により、おのずから社会事業法との関連に深淺がある。

労働立法を三種に分けてみれば、(一) 労使の対立的利害関係を調整する組織に関するものは、社会事業との関係は薄い、(二) 労働条件の保護のための立法的干渉を行うものについて見れば、「婦人及び年少者の保護・生活賃銀の保障・安全及び衛生の施設等すべて社会事業の目的に合致するものであるが、ただ労働契約に基づく点において社会事業と明瞭に区別される」(四六二頁)、(三) 労働者の生活状態改善に資する福利施設に関するものについては、労働立法といつても「労働契約内容との関連から離れたものとなる点で社会事業と区別すべき根拠を失ふのである」(四六二頁)。

「労働保険は労働者に限らず少額所得者一般のための国民的保険となつて社会保険と称せられる。労働者住宅問題も不良住宅地区の改良と一致する限り社会事業と異なるところがない。このやうな関係は、労働立法の発展

が社会事業をも包括するに至つた積極的關係として現はれると共に、他面には必要な労働立法の不足するところに社会事業立法が之に代るものとして制定されざるを得ないと云ふ消極的關係を見ることが出来る。近代社会においては労働問題と救済問題とが相関連してをり、前者は労働状態の積極的改善を主たる問題とするのに対して、後者は労働者乃至一般無産者の困窮した生活状態に関し救助方法を問題とするのである」(四六二頁)。

「之を要するに労働立法は生産的労働者の社会的要求に応ずるものであるのに対して、社会事業立法は生産關係から遊離した一般的社会人を要救済者とするところに明らかな區別がある。両者のいずれにおいても取扱ひ得る部分に関しては、少なくとも現在の資本制社会における労資關係を前提とする限り、労働者の社会的要求に応ずるための労働立法の方が、社会的対立を隠蔽した社会事業立法よりも、積極的内容を規定してゐることは明白な事実である」(四六三頁)。

「四 社会事業法域の成立」では、「Ⅰ 社会事業法規の分類系統」と「Ⅱ 社会事業法域の体系的地位」が論じられる。

「Ⅰ 社会事業法規の分類系統」では、現行の社会事業法規の体系的分類が試みられる。「日本における社会立法の發展を労働立法を中心に概観すれば、明治初年より明治二十年代までは社会立法時代以前に属し、明治三十年代以後に社会立法の發達期となつてゐる。しかして慈惠的行為を慈善・博愛事業から社会事業にその本質を變

ぜしめ、之を国家的補助並びに統制の下に置く必要を生じたのは、近代経済における労資関係に対して労働立法による統制を必要としたのと同じ社会経済的地盤であつた。……。したがつて社会事業立法の発達も先に述べた労働立法を主とする社会立法発達の時期と区分が一致する結果となるのである」(四六五頁)。

では社会事業法規をいかなる系統によつて分類すべきか？Vが問題となる。

「社会事業はわれわれの既に見たやうに当然に法制化する傾向を持つてゐるにしても、法規を前提として社会事業は可能なのではない。依然として事業そのものの実践的活動が本体であつて、法規は事業活動を国家的に保護統制し事業相互間の連絡調整を計るものに過ぎないのである。この意味において社会事業法規の分類も社会事業そのものの体系に基づいて系統を立てるのが適當と考へられる」(四六八頁)。

そしてその系統は、以下の六系統となる(四六九頁)。

- i 社会事業組織法の系統
- ii 救護法の系統
- iii 生業及び生活保護(または経済保護)法の系統
- iv 児童保護法の系統
- v 社会衛生(または医療保護)法の系統
- vi 社会教化法の系統

なお職業保護事業の系統は失業問題と関連する職業紹介などと同様に労働法に含まれる。

「Ⅱ 社会事業法域の体系的地位」は、本論文の結論ともいえる部分である（四七三頁〜）。

社会事業法規が行政関係法規であることは明白であるが、「社会事業は沿革的に慈善的行為から発達したものであり、今日と云へども私設社会事業に重要性が認められるから、これらの事業経営に関する私的発意も亦尊重される。さらに事業対象たる要救護者に関しても、扶助を受けるか否かは原則として当人の任意である」（四七四頁）。

社会事業というものが、私的発意の生活関係である以上、近代法体系においては本来、私法の領域であり、「それゆゑ社会事業を社会改良的計画として合理的に遂行させるためには、いきほひ私法的権利義務関係に抵触を生ずることになり、そこに国家の行政的干渉が必要とされて社会事業立法の制定を見る場合を生ずるのである」（四七四頁）。そして、「この社会事業法域はいはゆる公・私法の区別以外の社会法に属するものと考へるのである」（四七五頁）。

「私は之を広く社会改良的諸法規の綜合法域となし、亦さらに広く社会統制的諸法規の綜合法域と解する。後者は、個人法に対する社会法概念とも云ふべき広い範囲に互るものであるから、労働法や社会事業法ばかりでなく経済法をも含むことになる。否むしろこれら三法域の綜合的名称として社会法が構想されると云つても不当で

はないであらう。しかるに前者は、いはゆる社会立法の総合的体系であるから、労働法と社会事業法は之に属するとしても、経済法について見れば社会政策目的の明らかな部分以外は範囲外となり、労働法に關しても社会政策的意義の認められない部分は本質的には範囲外とせらるべきであらう。之に反して社会事業法は社会改良の計画性を特質とする意味において社会法たることも最も明白な部分と云ふことができる」(四七六頁)。

社会保険法については、「社会改良の計画性において典型的社会法と認められるが、既に述べたやうに労働保険の發展としては労働法に属し、社会事業の合理的計画としては社会事業法に属する」が「社会保険はそれ自身総合的体系に發展するものであり、保険的技術が複雑な規定として法典化されるから、之をむしろ労働法及び社会事業法と並べて社会法の中の独立の分野となすのが適當であらう」(四七六頁)。

三 若干の検討

本論文からわれわれは以下のような検討すべき諸点を見いだすことができる。

第一に、社会事業に關する論文を法学者が、法学的視点から執筆したという点である。一九二九(昭和四)年に救護法が成立して(施行は一九三三年)、社会事業制度は徐々に整いつつあったが、法学者の論文として社会事業について論じたものは、一九二九(昭和四)年に山岡龍次「救護法について」(『法学論叢』一三二卷五・六号)、一九三〇(昭和五)年の橋本文雄「我国の救護制度」(『經濟論叢』三〇卷一号)などがあるに過ぎない。⁴⁾かつ菊

池論文は個別実定法の解説ではなく、社会事業法域を検討している点にまずその意義を見いだすことができる。菊池博士は一九三四（昭和九）年二月の「社会事業と法律」『社会事業研究』一二巻二号を皮切りに、立て続けに社会事業に関する論文を発表している。もちろん、社会事業研究所の研究員であったことから、必要に迫られての執筆・発表であったものもあろう。発表の場も社会事業研究所発行の雑誌『社会事業』や、大阪社会事業連盟発刊の『社会事業研究』であったことからこのことは何い知ることができる。だが本論文が記念論集に掲載されたという点に、博士が単なる「依頼原稿」でこれを執筆したのでないことは間違いないし、博士の関心である社会法の体系構築の点からも、むしろ社会事業法域の検討は不可避であったというべきである。

そもそもなぜ菊池博士が社会事業に法的な関心をもったのか。戦後刊行された『形成』の「序言」では以下のような事情を述べている。

「著書は、東京府と大阪府および福岡県の社会事業施設を实地見学した上で、はじめて昭和九年から九州大学法学部で社会事業法の講義を行った。その開講に先立って構想した試論が「社会事業と法律」である。」（二頁）この文章からは、社会事業法の開講が決まっております。そのために社会事業施設を实地見学したのか、現場に触れて社会事業法の開講を決めたのか明らかではない。しかしいずれにしろ、菊池博士自身の発意により開講を決定したのである（博士自身の回想によれば、社会法講座で何を講義するかは決まっておらず、任官発令前に文部省からの社会法の講義範囲の照会に「私は当時内務省社会局で編集した「現行社会法規集」の内容をそのまま整理して記し、今後同種の法令が増加するにつれて講義範囲も拡大されると書いて出した⁵⁾という。九州大学着任後、終戦までの講義科目は「国際労働法」、「工場法特講」、「労働契約論」、「団結の自由」、「労働法概論」、「社会事業

法」、「社会保険法」、「経済法概論」、「戦時労働法」などであった。博士がどのような社会事業施設を实地見学したかも定かではないが、当時の社会事業施設は当然、民間の設立・運営よるものが中心であり、今日のようなシステムティックなものでもなかったのである。

法的な関心からいえば、生存権が思想的にも法的にも定着していない状態では、これらの社会事業施設とその入所者の状態は法のあずかり知らぬところで展開しているものだったに違いない。しかし菊池博士はおそらく、労災や軍事災害の被災者の延長線上にこれらの社会事業の存在を見たのではないか。またそれゆえに社会的に社会事業を検討することの必要性を見いだしたと言える。

わが国では現在でも、厚生労働省の開明的官僚が人民を啓蒙・指導する雰囲気強いが、戦前も当然内務官僚が社会事業を先導・管理・統制していた。井上友一『救済制度要義』（一九〇九年）、小河滋太郎『社会問題救恤十訓』（一九二二年）、田子一民『社会事業』（一九二二年）、山崎巖『救貧法要義』（一九三二年）、山口正『社会事業研究』（一九三四年）など官僚による解説・指導書は山積している。これらの官僚本は、制度の概説書としては一つの考えを示すものではあるが、長期的に見て理論的とは必ずしも言えない。この点で菊池博士が官僚本にない長期的展望を内包する論文を順次発表したことは意義深い。そしてそのことこそ法学者の「職責」である。なお博士は官僚本については一定の意義を認めつつ、「当局者の限界」を指摘している。例えば、官僚本として名高い山崎巖『救貧法要義』について「立法理由書として信頼し得る何よりの好文献」ではあるが、当局者の色彩があり、時には「真相」と相違する部分もあると評している（菊池勇夫「書評・山崎巖『救貧法要義』」・見

王政介『健康保険の研究』、『法律時報』三卷九号、昭和六年）。ちなみに山崎巖の記述に反し、博士が救貧法の「真相」として示したのは、エンゲルスの『イギリスにおける労働者階級の状態』の記述であった。また児玉政介『健康保険の研究』についても「これ程迄に根気よく横のものを縦に書き替へたのであるから」（外国文献の使用をさす）と皮肉混じりに「評価」している。⁶⁾

第二に社会事業（法域）の把握についてである。散在する社会事業的な実定法をどのように整理し、いかなる法体系とするかが、菊池博士の最大の関心事であった。公法・私法の二分論の中で、警察行政、保育行政の中に埋没させるのか、それとも社会法の中に落ちつかせるのか。菊池博士は「社会事業法規」を「社会事業そのもの特質が法規に関して認められるところのもの」（四五四頁）であり、その特質は、「社会改良的計画性として把握することができる」（四五四～四五五頁）とする。社会改良的特質は「社会事業の指導的理念を指示するものであつて、将来の社会福祉の建設を目的とする発展的意義を持つと共に、他方遡つて過去の慈善・博愛の精神とも通ずるの点で沿革的意義を含むものである」（四五五頁）。いっぽう、計画性特質は「社会施設としての事業的技術に関するものであつて、科学的基礎に立つて社会的に計画される点で慈善・博愛事業時代から社会事業時代を区別する特徴となる」（四五五頁）。

そして社会事業の本質は、社会改良的計画たるところに認められるとして、菊池博士の示した社会事業の体系とは、i 社会事業組織法の系統、ii 救護法の系統、iii 生業及び生活保護（または経済保護）法の系統、iv 児童保護法の系統、v 社会衛生（または医療保護）法の系統、vi 社会教化法の系統からなる（四六九頁）。

菊池博士は体系化にあたり、社会事業が当然に法制化する傾向を持っているにしても、「法規を前提として社

会事業は可能なのではない。依然として事業そのものの実践的活動が本体であつて、法規は事業活動を国家的に保護統制し事業相互間の連絡調整を計るものに過ぎないのである。この意味において社会事業法規の分類も社会事業そのものの体系に基づいて系統を立てるのが適當と考へられる」（四六八頁）という前提にたつ。しかしこれには、「（第二次）社会事業調査会」が大正末～昭和七年に示した「社会事業体系」と若干の相違がある。博士の体系では、職業保護事業の系統が、失業問題と関連する職業紹介などと同様に、労働契約の締結促進という観点から、労働法に含むこととされている。

また菊池博士は社会事業について、社会改良という目的と、計画性という技術的側面から把握することにより、社会事業の範囲を厳密に確定している。本論文が発表された一九三八（昭和一三）年は、厚生省の設置、国家総動員法の制定という、わが国の現代史にとつても社会政策史にとつても極めて重要な年である。そして日本は既に中国大陸への侵略を開始している。この時期に社会事業を厳密に確定することは、ある意味では時代の流れに抗うことであつたかもしれない。

戦後も労働法の重鎮であつた後藤清は、一九三九（昭和一四）年に『厚生法』を刊行し、一九四〇（昭和一一）年の論文「社会事業法の生成・分化・発展—わが国社会事業法の回顧と展望」（『社会事業』二四卷四号、三〇～四二頁）で、社会事業が「一国全体の立場から人的資源の保全といふその目的を明瞭に意識することによつて、更にはなるかなる発展の道を見いだすべきである」（四二頁）と主張した。社会事業は「厚生法」の一部を構成し、例えば、精神病についていうならば、救済のための社会事業としての療養施設を論じ、同時に「民族衛生」を指導原理とする断種法と有機的関連を持たねばならぬと論じるとき（仮にこれが後藤教授の「奴隷の言葉」

による論述であれ)、われわれは菊池博士の社会事業範囲の厳密な確定の意義を知るのである。

本稿は後藤清教授の研究ではないし、菊池博士の一九四〇年代の研究あるいは思想史的研究はその範囲外であるが、菊池博士が「厚生事業」、「厚生政策」については論じても、「厚生法」なる概念を認めなかった点は留意すべきであろう。「認めなかった」の意味は、ファシズムに対するレジスタンスという意味ではなく、ここでは理論的に認めようが無かったという意味である。例えば菊池博士は、一九四〇(昭和一五)年の論文「社会事業本質の再検討―時局下におけるその任務」(『社会事業』二四卷四号、四三頁以下)において、社会事業における「生産性優位の人的資源確保を主張するならば一面的或ひは間接的機能を以て本来の任務を没却するというそりを免れ」ず、「社会事業の時局下に負ふ任務は、一面人的資源確保にも通ずるにせよ、何よりも国民生活全般に対する社会的企画による事業として推進することに在る」と主張する(五〇〜五一頁)。博士は国家総動員体制の影響を直接的に受ける労働立法、経済法と、社会人の消極的側面を扱う社会事業を完全に峻別しているのである。このような記述になったともいえる。

本論文執筆段階で菊池勇夫博士は、日本の侵略戦争とそれに関連する戦争遂行体制・法制を全面肯定も全面否定もしていない(菊池博士は戦後発刊した著書において「戦時中にとどのような研究をしたか。この質問を回避しないために」戦時下発表した論文を収録し、「これらには、総動員体制下において著者の思考の限界を示した点の指摘をまぬがれない」とした⁸⁾)。博士は戦前のエリート⁹⁾の道を上り詰めた人物であり、同時にワイマール体制下の自由なドイツに留学し、またフランスの市民社会の空気を吸収してきた人物でもある。このような知識人のハ戦争観は思想の問題としてきわめて興味深い¹⁰⁾が、より詳細な検討をするには現時点では史料・資料が不

十分である。

さらに社会事業の体系について指摘すべきは、「社会改良」についてである。一見、唐突にみえるこの語について、社会福祉史学の成果に依拠して考察してみる。池本美和子・日本福祉大教授の著書『日本における社会事業の形成―内務行政と連帯思想をめぐって』（法律文化社、一九九七年）は、わが国の社会事業形成における内務官僚・行政の関与を詳細に研究したものであるが、これによれば、わが国社会事業形成期にヨーロッパの social reform は、国家・官僚の意図的なすり替えにより「教化」としてわが国に定着してゆくことが明らかにされた。すなわち市民社会における市民の社会変革の意味合いをもつ語は、国家統一へのプロパガンダへと巧みにすり替えられたのである。

だとすると菊池博士があえて social reform を「社会改良」と原義通りに使用したという推測も成り立つ。

最後に菊池博士の社会事業法域の社会法の位置づけについてである。

菊池博士の社会法については、古くは丹宗昭信教授により、近時は柳澤旭教授による研究がある。本稿は菊池博士の社会法の全体像を論じることはできないので、菊池論文との関連で、すなわち社会事業法域との関連でのみ検討する。

本論文で博士は社会事業法域を社会法に位置づけた。ただ本論文では、社会事業法域は「いはゆる公・私法の区別以外の社会法に属するものと考へる」（四七五頁）が、社会法については「之を広く社会改良的諸法規の綜

合法域となし、亦さらに広く社会統制的諸法規の綜合合法域と解する」（四七六頁）。菊池博士が社会法を前者とするか後者とするかを明確にはしていないが、いずれの場合にも社会事業法域は社会法に属するという結論に影響はない。もともと初期の論文「社会事業と法律」（『社会事業研究』一二二卷二号一〜六頁、昭和九年二月）において、社会事業法は「広義の、すなはち社会政策的法規の総称としての、社会法の一部」（五頁）を構成しているとしている。

一九三〇年代の研究では、社会法＝労働法とする見解がなお主流であり、一九四〇（昭和一五）年の鶴飼信成『社会行政法』でも、社会法を労働法と把握している。菊池・社会法論の特徴は、私的自治に公法的介入がある点を社会法の特徴とした点である。重要な点はこの公法的介入の誘因が資本主義の弊害によるという認識である。この認識がなければ、社会事業は結局、公法的処理でなんらの不都合が生じないということになってしまう。

四 今後の研究にむけて

菊池勇夫というわが国の社会法学の基礎を築き上げた研究者の、戦前の社会事業法域論について見てきた。博士により開拓されたに見えた社会事業法学であるが、全面的な戦争遂行体制下で、法制の発展それ自体が停止、研究は沈滞する。侵略戦争の遂行とその敗北により研究は灰燼かいじんに帰した。にもかかわらず菊池・社会事業法学が「復活」できたのは、やみくもにあるがままの社会事業をそのまま「社会事業法域」としたのではなく、社会改良性・計画性という座標軸をもっていたからである。この座標軸は、戦後議論されてきた「社会保障」の定義に

も内包される要素である。それゆえ戦後も、菊池博士は「社会事業」という名称を使用した。

既に述べた通り、本稿は戦前のしかも社会事業法域という極めて限定的な「菊池勇夫研究」である。「菊池勇夫の社会保障法理論研究」としては、一、戦時下（昭和一六年以降）の社会事業法、厚生事業についての博士の研究業績の評価、二、菊池・社会事業法域論と社会保障法との関連性、などについての研究が行われねばならない。またわが国の社会法学研究史としては、三、社会事業、厚生事業と社会保障法との関連性が検証されねばならない。

参考までに挙げれば、本論文以降戦前の菊池博士の社会事業法域関係の論文として、以下のようなものがある。

「社会事業本質の再検討―時局下におけるその任務」『社会事業』二四卷四号、四三〇―五一頁、昭和一五年（のちに『形成』に所収）

「社会事業新体制に関する一考察」『社会事業研究』二九卷一〇号、一〇五―一五頁、昭和一六年一〇月

「社会保険法の対象と本質」『杉山教授還暦祝賀論集』岩波書店、三一九―三六九頁、昭和一七年（のちに『形成』に所収）

「厚生問題の重点―社会事業立法の動向」『厚生問題』二六卷九号、六〇―一六頁、昭和一七年九月

『厚生事業の体系及び範囲に就いて』『厚生問題』二六卷一〇号、八八〜一〇四頁、昭和一七年（のちに『形成』に所収）

注

- (1) 荒木誠之「社会福祉事業」『月刊福祉』六一卷二号（一九七八年）一六頁。
- (2) 河野正輝「社会福祉法の新展開」有斐閣（二〇〇六年）二七頁。
- (3) 吉田久一「日本社会福祉理論史」勁草書房（一九九五）一三七頁。
- (4) 山岡龍次は、昭和七年に京都帝國大学法学部に設置された「社会法」講座担当が予定されていた行政法の助教授である。開講直前の一九三二（昭和七）年五月夭折する。橋本文雄は一九三〇（昭和五）年より東北帝國大学文学部の「社会法論」担当教官で、彼も一九三四（昭和九）年に夭折する。
- 法学者の論文・著作としては、のちに一九三八（昭和一三）年に、常磐敏太「新軍事扶助法の精神と其運用」（『二橋論叢』一卷一号）、一九四〇（昭和一五）年に、鶴飼信成「社会行政法」（常磐書房）がある。
- (5) 菊池勇夫「社会法と私」社会法研究会「菊池教授退官記念業績目録」（昭和三七年）二〇頁。
- (6) 同様の官僚本に対する批判として菊池勇夫「当面の社会政策」を読む『法律時報』四卷五号三九頁以下（昭和七年）がある。
- (7) 菊池勇夫の留学は、九州帝國大学助教教授に着任前であったため（既に内定はしていた）、比較的自由な外遊生活を送れたとも推測できよう。ドイツ滞在中（一九二六年一〇月〜二七年五月、二八年四月〜六月）に「ベルリン社会科学研究会」に加入し、マルクス、エンゲルス、レーニン、スターリン、ブハーリンなどの文献を研究したという。菊池博士の留学中について、加藤哲郎「芹沢光治良と友人たち―親友菊池勇夫と「洋行」の周辺」『国文学・解釈と鑑賞』六八卷一号（二〇〇三年）七一〜七七頁参照。なお「ベルリン社会科学研究会」につき、加藤哲郎「ワイマール期在独日本人のベルリン社会科学研究会」『天

原社会問題研究所雑誌」四五五号（一九九六年）一～二〇頁、参照。

加藤教授の研究によれば、「ベルリン社会科学研究会」は一九二〇～三〇年代にベルリンに滞在していた日本人留学生を中心にした読書会、研究会で、船橋諄一、横田喜三郎、黒田覚、平野義太郎らの法学者や有沢広巳、谷口善彦などの経済学者、千田是也なども参加していた。スターリンの『レーニン主義の諸問題』などもテキストに取りあげたという当事者の回想を加藤・前掲論文は記述しているが、九州大学法学部図書掛『菊池名誉教授蔵書目録』（昭和四四年六月）には、一九二六年ベルリンで出版された『Stalin, J. Problem des Leninismus, Berlin, Verlag für Literatur und Politik, 1926.』の記載があり、菊池博士が当地で購入し「ベルリン社会科学研究会」で使用したことを裏付けている。

なおヨーロッパ滞在中におけるベルリンの日々については、そこで購入した図書の「傾向」ゆえに船荷が税関で留め置かれたり、九大着任の辞令が遅れたりで、「家庭で話題となるような類のものではなかった」という。これに対して旧友・芹沢光治良との日々は幾度となく語られたという（菊池高志・西南学院大学教授の証言。二〇一〇年二月四日）。

(8) 菊池勇夫『社会法の基本問題―労働法・社会保障法・経済法の体系』有斐閣（一九六八年）四頁。

(9) 「町にはすでに県立中学があつたが、家計の都合で尋常6年からの進学ができなかったため、新聞配達をしながら中学講義録を買つて自学することにした。翌年中学2年の編入試験に合格し、大正5年に中学を卒業した」（菊池勇夫「九大と私」）社会法研究会『菊池教授退官記念 業績目録』八昭和三七年四月V所収、二二頁）人物が一高→東大→留学→帝大助教→帝大教授と駆け上つたのであり、まさに立志伝中の人物なのである。