

北岡壽逸の社会政策論－出生政策を中心に－

杉田 菜穂
Naho Sugita

1 はじめに

北岡壽逸(1894-1989)は戦前から戦後にかけて活躍した社会政策学者であり、その特徴点として人口問題への取り組みがあげられる。社会政策の観点から人口論を展開し、早くから家族手当制度についても言及していた¹⁾。

にもかかわらず、これまで北岡の社会政策論が顧みられることはほとんどなかった。それには、1930年代から戦後期まで日本の社会政策論に決定的な影響力をもった大河内一男(1905-1984)との関係が深く影響しており、両者の軌轢は東京帝国大学(以下、東大)の人事をめぐる問題にはじまっている²⁾。

北岡は、1918年に東大法科大学を卒業後農商務省に入る。1922年からは新しくできた内務省社会局に勤めていたが、1938年には厚生省ができて社会局はそれに吸収されることになった。それに伴う廃官退職を予告された北岡は、河合栄治郎の後任として東大・経済学部の社会政策講座を担当することになった。その契機となったのが1939年の河合・土方事件(「平賀肅学」)であり、休職処分となった河合が担当していた社会政策の講義を北岡が引き継ぐことになったのである。河合の弟子であった大河内は『社会政策四十年－追憶と意見－』(1970年)において当時を以下のように振り返っている。少し長くなるが、当時の事情を知るうえで欠くことができないので引用しておこう。

「北岡壽逸さん－当時は人口問題研究所におられたのですが－この北岡さんが新たに招かれて河合先生の後任の社会政策の講座を担当することになった。…(中略－引用者)…社会政策の講座は、北岡壽逸さんが終戦まで引き続いて担当しておられました。河合先生が社会政策の講座の担当者でしたが、休職処分に付されたので、大事な社会政策の担当者がいなくなってしまうからです。私は昭和十四年の夏に助教授になったのですが、私は社会政策の講義をすることはみとめられなかった。だれが決めたのかその辺のことは知りませんが、事実、私は社会政策の講義はやらしてもらえなかった。」³⁾

続けて、以下のようにも述べる。

「北岡さんが東大の経済学部の社会政策の教授としてこられてまずやったことは、ぼくとの論争でした。学問的にあまり内容の高いものとは思われず、私の『赤い』思想を強調することが目的のような論争には引き込まれなくなかったので、ぼくはほとんど北岡さんの『批判』には答えなかったのです。そうしたら、北岡さんは答えないことが怪しからん、というのですね。ちゃんと自分は議論をしかけたのだから、答えるべきだというのですが、結局、私は北岡さんと論争らしい論争をやり

あうようなことはしませんでした。…(中略-引用者)…ただ北岡さんとは口頭でずいぶん議論をしました。北岡さんと私は個人的にも前々から知りあっていましたから。というのは、北岡さんが『国家学会雑誌』に若いころ、まだ内務省社会局の役人のころ、工場法に関する非常にいい論文を書いておられます(「工場法の改正に就て」大正十五年十月号～昭和二年二月号。)これは私が非常に感心した論文でした。そんなこともあって、北岡さんという人については、日本の内務官僚のなかでは、労働問題について深い見識をもった人だという印象をもっておりました。しかし、ほくとの論争前後には、北岡さんの考え方に対して私はどうしても納得できないものがあり—これは社会政策の議論というよりも、マルクスのような考え方はどだいいかんというような議論でしたから、ちょっとそれと正面きって議論したくない、という考えもあって—、これは戦前においては、『意地の悪い』論争の提案だということになるのです—私のほうでは応じようとしなかったのですが、やがてこのことに、答えないのが怪しからん、というようなことにまでなって、私はいよいよ困った人だという感じをもつようになりました。⁴⁾

本書刊行の翌年、北岡は書評「大河内一男博士著『社会政策四十年』を読む—特に社会政策講座の廃止について」(1971年)を発表して反論を試みている。上の引用に対応する内容に絞って、紹介してみよう。

「私は大河内博士とは社会政策に関する見解を異にするので、昭和十四年から十六年迄東大の教授会に席を並べ、東大経済学部の経済論集に執筆した時代以来、私の方から度々論争を挑んだ。氏は口頭でボソボソと小声で言った他は、文書では遂に応答がなかった。私との論戦は氏にとっては迷惑であつことは察せられるけれども、学問上の問題に関して重大なる所見を異にする以上、論戦も学問上の責務と考えられるので、非は私にあるとは思わない。…(中略-引用者)…私と博士との交友を追憶すると、昭和5、6年頃(私は社会局の事務官であった時代)私は河合さん(元東大教授)の家で紹介されたのが初めてではないかと思う。その頃私は東大の国家学会雑誌に『工場法の改正について』という拙文(確か五回連載)を書いたり、招かれて講師として五回に亘って東大で工場法の講義をしたことがあるので、博士は私の事をよく知っていたらしく、…(中略-引用者)…昭和11年博士が大著『ドイツ社会政策思想史』を出版せられるや、わざわざ拙宅に来られて本書の贈呈を受けた。早速通読して彼の読書範囲の広範なのに驚嘆し、河合さんに博士論文の価値があると推薦し、後年山崎さんから東大講師(後に兼任教授)の交渉を打受けた時に、大河内氏の如き優秀な学者がいるのに何故私が社会政策の講座を担当するのかと疑問を述べ、河合さんにも平賀総長にも森経済学部長にも、大河内氏に社会政策の講義を担当させるのが正当であるという意見を開陳している。」⁵⁾

これらの引用でもって、両者の関係はおおよそ理解できるだろう。また、確かに北岡は1939年から講師(及び、兼任教授)として東大で社会政策の講座を担当するが、1944年にはその職を辞している⁶⁾。以下は、東大の講師に就任した1939年から国学院大学教授に就任する1948年までの略歴であり、その間の北岡は職場を転々と

している。

- 1939年 4月 東大経済学部講師を依嘱される。(1944年 9月まで社会政策の講座を担当。)
- 8月 人口問題研究所研究官を命じられる。
- 12月 東大経済学部教授兼務を命じられる。
- 1941年 4月 人口問題研究所研究官を辞し、住宅営団理事就任。
- 1946年 6月 住宅営団副理事長に任じられる。
- 8月 経済安定本部第四部長に任じられる。
- 12月 住宅営団閉鎖に伴い、同営団副理事長を退任。
- 1947年 4月 経済安定本部第四部長を辞す。
- 12月 財団法人国際連合協会設立と共に常任理事を依嘱される。
- 1948年 4月 国学院大学教授就任。

東大の職を短期間で辞職することになった事情は、北岡によると以下のように語られる。

「私は兼任教授で人口問題研究所の研究官というのが本官であったが、人口問題研究所が人口増殖政策の宣伝機関のようになった。ところが私は、『今生まれた子供が戦争に役立つには20年かかるのだが、20年間累積してゆく未成年者を扶養する国力があるか』、と云うような当たり前のことを云ったことが、評判が悪く…(中略-引用者)…馬鹿々々しくなって同所を辞めたから、昭和16年4月から講師になった(注6参照-引用者)が、それも当時の経済学部の人達の気持と一致しないで居づらくなった。私は教授でなくなってからは、教授会には出なかったけれども、教授、講師の時代を通じ公私の会合で三国同盟や近衛新体制を痛罵し、ドイツ必敗論、日本必敗論をやって度々座が白けて気まづくなったことを覚えている。又私は講義の中でマルクスの学説の紹介などもしたが、マルクスの著書論文は総て禁読の書となって、図書館から除かれているのにマルクスの講義をすることは不穏だなどと私に注意した教授がいた(多分橋爪君だったと思う)が、私は社会政策はマルクス主義の否認の上に立っているのだから、マルクス主義の講義をせずして私の社会政策は講義できないと云って強く突っぱねたことがあった。こんなことが原因かどうか知らないが、兎に角昭和19年9月、当時学部長であった橋爪君から辞職を強要され、之に応じた。」⁷⁾

先に略歴を示した戦中から戦後にかけての北岡は、担当していた社会政策の講義の草稿に筆を加えたものという『社会政策概論』(1942年)の他、人口問題を主題とする『人口政策』(1943年)や『人口問題と人口政策』(1948年)を出版している。ここに、冒頭で触れた北岡の人口問題への取り組みが浮かび上がる。

本稿では、この3冊を中心に戦中から戦後まもなくにおける北岡の社会政策論及び人口論を明らかにしたい。その理由は、冒頭でも述べたようにこれまで社会政策

という観点からは必ずしも十分な形で論じてこられなかった日本人口論史を明らかにする上で、北岡は極めて重要な存在といえるからである。

2 北岡の社会政策論－『社会政策概論』（1942年）

以下が『社会政策概論』の目次であり、ここでは本書の第一章と第二章に示される北岡の社会政策論を明らかにしよう。

緒論
第一編 総論
第一章 社会政策の概念
第二章 社会政策と社会事業
第三章 社会問題
第四章 現代経済組織とその特質
第五章 社会主義
第六章 近代労働運動
第七章 社会政策の思想的背景
第八章 社会政策の内容概観, その限界及び生産政策との関係
第九章 社会政策に関する我国特殊事情
第十章 国際労働立法
第二編 各論
第一章 労働者保護法
第二章 賃金政策
第三章 労働団体政策
第四章 全体主義の労働統制政策
第五章 産業福利施設
第六章 社会保険
第三編 補論
第一 我国社会政策の特質
第二 社会政策の理論構造に就て
第三 家族手当制度論

(北岡壽逸『社会政策概論』有斐閣, 1942年, 目次, より筆者作成。)

「社会政策とは独逸語のSozialpolitikの訳語である。英語及び仏語に於てはsocial reform、reforme sociale当の文字が代替之に相当する。独逸語でもSozialreformなる語が略同意義に使用される。然し社会改良なる語は社会問題の解決方法の外、道徳、風教の改良をも含むを以て社会政策よりは広い。唯社会問題に関連して社会改良と云ふ時は、社会政策と略同意義に解せられる。」⁸⁾

その冒頭で社会政策の字義についてこのように述べるとともに、その意義は以下の三つの異なった形で使用される点にあるという。

- 1 現存秩序のもとの社会問題を解決しようとする施設又は政策を意味する
- 2 1の意味の社会政策を以て社会問題を解決しようとする態度(社会政策の指導原理を意味=社会政策主義=社会改良主義)を意味する
- 3 1及び2の意味の社会政策を研究する学問(=社会政策学)を意味する

北岡によれば、3に該当する学問としての社会政策はドイツにおいて展開し、その外でその発達がみられたのは日本だけである。それに対して英米においては社会政策的施設が非常に発達しているが、その概念が極めてルーズであることを指摘する。

北岡は英米においては問題の提示が雑然であるだけでなく、その解決においても一貫した原理を持たず、便宜主義を出ないものが多いとして「英米に於いても、社会問題及び社会政策に就いて一定の社会哲学を有する学徒もあるが、それは独逸の流れを汲むものに非ざれば、社会主義的の考え方を有するものが多い」⁹⁾と述べた。確かに、当時の英米では社会政策よりもソーシャル・サービスという概念の普及が見られたが、北岡なりにそれと独逸の流れとの区別を試みている。

続いて、北岡は政策学としての社会政策学の性質について言及する。「凡そ政策(Politik)とは目的達成の為の手段である。従って政策に関する学問は目的の設定及び手段の選択を学の対象とする。即ちそれは目的の設定と云ふ価値判断、又は当為の学を含んで居る。」¹⁰⁾ こう述べて、学としての社会政策学が可能であるかについては「自由意志の存在」「目的の設定及び選択の如き価値判断の行為が、科学の範囲に属するか否か」といった多くの論じるべきことがあることを断った上で、北岡なりの見解を以下のように提示する。「社会政策学は文化科学(又は社会科学)と社会哲学の結合である。前者は社会問題は如何にして起こり、如何に発展する傾向にあるか、如何なる影響を国家社会に与えつつあるか、それは如何にして解決し得べきか、如何なる政策が最も有効適切であるかを教へ、後者は社会の理想は何であるか、社会政策は如何なる目標に向かって進むべきであるかを教える。」¹¹⁾

これに引き続いて、社会政策の概念規定をめぐる議論が展開される。「社会政策(社会政策的施設)とは最も通常の用例に於ては、労働者の保護又は向上を図らんとする施設又は政策を云ふ。…(中略-引用者)…然しそれが如何なる本質を有し、又如何なることを目的とするかに就ては各種の説がある」¹²⁾として社会政策の定義をめぐる当時の主要な説であった大河内や河合栄治郎等に批判を加え、北岡なりの社会政策定義を試みている。

「社会政策とは現存秩序の下に国家全体の円満なる発達を計る為に、社会正義(又は社会的公平)の観念に基づき或階級、主として労働階級の、地位の向上、福祉の増進を図り、他の階級、主として有産富裕階級の、特権を抑制し、富の分配の不公平より来る社会に於ける階級相互の反感軋轢を調和し、以て社会全員の協力一致を図らんとする国家の施設である。」¹³⁾ このように述べて、その要点を以下の8つの点にまとめている。

- 1 社会政策は或階級の保護を目的とする
- 2 或階級の保護と共に、他の階級の利益の抑制も亦社会政策の内容をなす
- 3 社会政策の主たる対象は労働階級又は無産労働階級である
- 4 社会政策は階級的利益を図ることそれ自体を目的とするものではない
- 5 社会政策は階級間における富の分配の不公平を除く（又は緩和する）にある
- 6 社会政策の終局目的は国家の円満なる発達にある
- 7 社会政策は現存秩序即ち私有財産及び自由主義を前提として居る
- 8 社会政策は原則として国家の施設である

もっとも、本書が刊行されたのは第二次世界大戦の最中である。したがって、北岡は戦時においては総ての政治及び経済政策が変更を受けると同様に社会政策も変更を受けて「戦時社会政策は無産労働階級の向上の方に向かはずして、富裕特権階級の抑制の方に向ふ」¹⁴⁾ というものの、「無産労働階級の保護向上を図ると云ふ第一次目的に於て平時社会政策は戦時に於て、後退するが、然し最低生活の確保と云ふ点に於て、平時と戦時との間に差別無く、更に国家全体のために階級間の公平を図ると云ふ社会政策の終局的目的に於て、戦時も平時も同様である」¹⁵⁾ と述べ、「社会政策は階級間の経済上の甚だしき不公平を除いて、国家全体の協力を図ることを目的とすると云ふ根本の点に於ては、平時と戦時との間に区別はない」¹⁶⁾ とした。

結局、「明治40年我国社会政策学会が『余輩は自由放任主義に反対す、何となれば極端なる利己心の発動と制限なき自由競争とは貧富の懸隔を甚だしくすればなり、余輩は社会主義に反対す、何となれば現存の経済制度を破壊し資本家の絶滅を図るは国運の進歩に害あればなり、余輩の主義とする所は現在の私有経済組織を維持し、其の範囲内に於て個人の活動と国家の権力とに依りて階級の軋轢を防ぎ、社会の調和を期するにあり』と云ったことは社会政策の本質を明らかにしたものであって、今日に於ても毫も変更する必要を見ない」¹⁷⁾ として社会政策の定義をめぐる議論を結んでいる。

続いて、「社会政策」と「社会事業」との関係が論じられる。社会事業の由来について、その沿革的基礎は慈善事業にあり、さらにその最も原始的なる型は貧者に対する施物にあるとして、施物はそれを与える富者には満足感を与えても貧者には害を及ぼすため、それが「継続的、合理的に貧困者を救済せんとするもの」として社会事業の前段階である慈善事業が組織化されたのだと説明する。ある時期まで日本においては専ら「慈善」、「救済」、「救恤」等の語が用いられ、内務省に設けられた救済事業の主務課は「救護課」と称された(1917年)が、それは米騒動の後社会課(1919年)と改称され、その翌年には社会局ができたという経緯を述べ、「丁度このころは社会事業と云ふ観念が一般に広まった頃であり、又社会事業が実質的にも発達し初めた頃であった」¹⁸⁾ という。

このように社会事業という言葉が生まれるに至るまでの経緯を述べた上で、「現

時社会事業の名の下に総称せらるる施設は頗る広汎で、之に対し簡単且つ網羅的な定義を与えることは不可能である。之我国社会事業法に於て、社会事業の定義を下す能はずして、列举主義に依った所以である」¹⁹⁾とする。「私は社会事業の中心観念は、社会に於ける落伍者の救済にありと考へる。何を以て落伍者とするやは時代に依り、社会に依って異なるも、貧窮者はその主たるものである。落伍者とは通常の社会制度、経済組織、家族制度等の下に於いては、生存競争に耐へ得ない者である。而してその責任は本人にあって制度にはない。斯かる者を救済するのが社会事業である。我国の実際に於てその外に不良児の感化、風俗の廓正、育児方法の改良等の社会改良事業も亦社会事業の中に数へられる。之社会事業の観念が簡単に定義し難き所以である。」²⁰⁾

このように「社会事業の中心が貧困者を主とする社会の落伍者救済にあるは否定することを得ない」として「社会事業」を解したとき、社会政策と異なる点について以下の四つを指摘する。

- 1 社会政策の対象である困窮に対する責任は社会制度にあるが、社会事業の対象である困窮に対する責任は個人にある。
- 2 社会政策的施設は原則として自助的であり、そこでの被救済者は多くの場合権利として救済を受ける。それに対して社会事業の救済は何ら権利を与えられず、他力本位を通例とする。
- 3 社会政策の対象は一体としての労働者階級であり、社会事業の対象は個人である。
- 4 社会政策は国権を用いて権力行為を加えるのに対し、社会事業は個人の任意行為を原則とし、国及び公共団体の行うものといえども強制に依らないことを原則とする（例外：不良児感化、児童虐待防止）。

これらの差異は「標本的なる社会政策とも云ふべき労働者保護法、最低賃金法、労働保険と、標本的なる社会事業とも云ふべき救貧事業との間に於ては正に適合する。然し両者の中間区域と云ふべき多くの分野の存する事は容易に観取されるであらう。」²¹⁾このように述べて「例えば失業救済の如き、職業紹介の如き、住宅改善の如き、労働者年金制度の如き、その他多くの経済保護施設は両者の混合地帯にあると云はざるを得ない。現下各国殊に我国に於て社会事業と称せられて居るものは実に広く、…（中略－引用者）…これを統一的に観念することの至難なるを覚える」²²⁾として「社会事業殊にその中心たる救貧事業は社会政策の外におくを通例とする。…（中略－引用者）…然し、元来社会政策は社会事業の基礎の上に発達したもの多く、又如何に社会政策が発達しても社会事業は不必要とはならない。即ち社会事業（殊に救貧事業）は社会政策の原型として、將た補完として、社会政策とは密接不可分の関係を有する」²³⁾としている。

1930年代を通じて、多くの社会政策論者が「社会政策」と「社会事業」の概念的な区別を試みた。それに対して北岡は、「社会政策」と「社会事業」の差異に言及しつ

つも「社会事業は社会政策の原型」、あるいは両者が「補完関係」または「密接不可分」にあるという見解を示した²⁴⁾。それは、この時期にみられた「社会政策」と「社会事業」を別個の概念として規定する傾向とは一線を画すという意味で、北岡社会政策論の大きな特徴といえよう。

3 北岡の人口政策論(戦中)－『人口政策』(1943年)ほか

この社会政策論と並行して展開されるのが、人口論である。前節で取り上げた『社会政策論』の刊行は1942年のことであり、その翌年には『人口政策』を公刊している。先に引用した北岡の言葉にもあったように、北岡は「産めよ殖えよ」という戦時人口政策に異論を示し、人口問題研究所研究官を就任後二年足らずで辞任している。このような見解を示した北岡の人口論は、当時としては珍しく戦時人口政策とは一定の距離をもつものであった。

そのことを確認した上で、北岡の人口論を追いかけてみたい。人口を主題に論じられた北岡の著書は『人口政策』(1943年)が初めてであったが、論文を含めればそれよりさらに数年遡る。

- ・「最近各国人口政策概観」人口問題研究所編『人口問題研究』第1巻第1号、1940年。
- ・「スウェーデンの人口問題及人口政策」人口問題研究所編『人口問題研究』第1巻第8号、1940年。
- ・『人口政策』日本評論社、1943年。

上2つの論文は、人口問題研究所の研究官であった時代にその機関誌に執筆されたものである。「最近各国人口政策概観」(1940年)においては、西欧先進諸国における人口現象について紹介するとともに、それとの関わりで各国における人口政策の特徴を明らかにしている。

当論文は、まず西欧先進諸国における人口問題の基調について以下のように述べる。「マルサスの論究の対象となった時代とは事情全く一変した。殆ど百八十度の転回と云ふも不可はない。殊に最近に至っては食糧の増産甚だしく、生産過剰、価格低落の傾向著しきに拘わらず、出生率、人口増加率は年々減少して行く。」²⁵⁾ それについて主要国の出生率を示した上で、クチンスキー(Kuczynski)、ブルグドエルファー(Burgdörfer)、ヴィクセル(Wicksell)の人口の減少をめぐる議論を紹介し、「今日の世界の如く民族国家対立し、ブロック経済の世に於いて国力の基礎たるべき人口の減少を憂へざるものはない。是欧州諸国に於いて近時相次いで人口増加政策又は人口減少防止政策の採らるる所以である」²⁶⁾と述べ、ドイツ、イタリア、フランス、イギリス、スウェーデン等の「人口増加策又は人口減少防止策」を以下の10項目に分けて紹介している。

1. 結婚の奨励、2. 避妊の防遏、3. 墮胎嚴禁、4. 出産の負担軽減、5. 育児負担の軽減、6. 多数家族に対する便宜、利益又は特権、7. 相続税の調節、8. 酒精中毒及花柳病防止、9. 都市集中防止、10. 教育及宣伝

その内容は以下の通りである。

「人口増加策又は人口減少防止策」

1. 結婚の奨励

結婚奨励として述ぶべきもの二ある。一は独身者に対する特殊負担であり、二は結婚に対する貸付金制度である。前者の例としては伊太利の独身税及独逸の税制を挙ぐる事が出来る。尤も所得税は何れの国に於いても家族の数に応じて一定額を控除するの制度を有するも、多くは労働能力なき養司及老人、疾病者等に対する控除を常とする。反之、伊太利の独身税は独身者に重課し且結婚奨励策たることを声明している。後者の例として、独逸、瑞典、仏国に於ける結婚貸付金の制度を挙げることが出来る。是等三ヶ国の制度は新婚者に家庭を持つ為の資金を貸与するものなる事に於いて共通であるが、その内容は夫々異なる。瑞典の制度は（金額千クローネ以内期間5ヵ年以内）単純なる結婚奨励制度なるに反し、独逸の制度は出産奨励と結合し、仏国の制度は更に都市集中防止策を結合している。

2. 避妊の防遏

尤も、何れの国に於いても風俗上の理由よりして避妊に関する知識の普及、避妊具の頒布等に制限を加へて居る。然し避妊は或場合母体の健康上必要であり、避妊具は合字に性病予防具なるが故に之を抑圧する由もない。独、伊、仏、何れも人口政策の見地より避妊の知識の普及及避妊料品の販売を制限せんとしつつその実何ら実効ある方法を講じ得ないのはこの理由による。反之、瑞典に於いては他の方法に依り出産増加の方法を講じつつ避妊の知識の普及は之を抑制して居ない。

3. 墮胎嚴禁

墮胎は何れの国に於いても風俗上の理由よりして之を禁止せざるはない。唯何れの国に於いてもその母体の生命の保護の為に必要なる場合は之を認めざるを得ない。故に或は法を犯し、或は法を免れて墮胎を行ふの風何れの国にも絶えないのである。之が防止の方法としては制裁を嚴重にすること、届出制又は立会医師の制度を設けること及警察力に依りて取締りを励行することである。仏国の新家族法典は法制として最も嚴格なものであり、ナチス独逸の取締りは法の励行として最も有効なものであらう。前者は未だその効績を見るに至らざるも後者は既に顕著なる成績を挙げた。ナチス政権掌握以來独逸の出生率の著しく向上した最初の直接の原因は之に依ると曰はれている。

4. 出産の負担軽減（産院の普及、公費補助及出産奨励金）

他の条件にして同一ならば産院の完備し、その費用の廉なる方が然らざる場合に比して出産の奨励となるべき事は容易に想像が出来る。之独、伊、仏等に於いて出産増加策として産院の普及改良に努むる所以であるが、この点に特に重点をおいて居るのはスエーデンである。同国に於いては1937年の議會は母子議會と曰はるる程、母及子に關す

る多くの法案が提出されたが、その趣旨は出産増加であり、最も力を入れたことの一は産院及助産婦の施設であった。即ち公費の補助を受けた低廉なる産院及助産婦が全国に普及せられ、凡ての国民は—財産及収入の如何に拘わらず—出産時の手当を保障せられ、尚年収三千クローネ（国民の九十二%は之に該当すると云ふ）以下の国民には、出産手当七十五クローネが与へられることとなつた。

又上記独逸及仏国の結婚奨励金は同時に出産奨励金の性質を含み、産児一人毎に独逸に於いては四分の一、仏国に於いては五分の一の割合で貸付金が免除され、独逸では四人、仏国では五人生めば貸付金は棒引きになる。その他に仏国では結婚後二年内に長子の生まれた場合には五千法乃至二千法の奨励金がある。

5. 育児負担の軽減

①育児施設の普及

是は何れの国も従来主として社会政策的理由より行つた所であるが、近時に於いて出生率増加を目的として行はれた。その最近の顕著な施設はスエーデンに見る。同国に於いては1938年より、半額国庫負担の原則の下に学童の栄養食配給を行ひ、又全然無料を以て肝油、カルシウム、その他の強壯剤を児童保護所に於いて配給することとした。尚更に大規模なる児童保健施設の社会化が企図されている。独逸においてもナチス社会事業団は乳児死亡率の減少と共に育児費の負担軽減の為に各種の施設をやっている。仏国及白耳義に於ける家族手当平均金庫（＝平衡基金—引用者）のなす育児施設もその著しき例である。何れも育児の負担の軽減と共に乳児死亡率の低下を目的とするものである。

②所得税の家族控除

之は従来は単に、租税をして負担能力に应ぜしむることを目的としたにすぎないが、近時に於いて出生増加を標榜するに至つたものがある。伊太利及独逸はその適例である。

③家族手当制度

家族手当も亦必ずしも常に出生増加政策の見地より実行せらるるものではない。或は合理的なる賃金、俸給の定め方として、或は戦時物価騰貴の際の最小限度の賃金引上方法として或は最低賃金の方法として、或は雇主の福利施設として、行われたのであるが、今日に於いては人口増加政策として実行せらるるもの寧ろ多きを見る。仏国、白耳義、伊太利、独逸、ハンガリー、スペイン等の家族手当制度は凡て人口増加が政策の主たる目的とすることを標榜している。

6. 多数家族に対する便宜利益又は特権例として、以下のものがある。

- 1 公営の住宅に関し家族多きものは比較的家賃を低廉にすること、スエーデン、独逸、伊太利、仏国に於いて国策として之を実行する他、英国の如き政府として何等人口増加政策を採らざる国に於いても、半ば社会政策、半ば人口政策として公営住宅の家賃決定に当たり、多子家族の為に家賃を割引するの政策をとる公共団体の数殆ど百に及ぶと云ふ。
- 2 鉄道の割引、独逸及仏国に於いて行ふ。
- 3 学校授業料の減免、独逸、伊太利及仏国に於いて之を行ふ。

- 4 政府及官業に於いて優先雇用すること、独逸及伊太利に於いて之を行ふ。
- 5 免税、所得税の家族控除の外特に子女の多い家族に対して免減を行ふ。伊太利に於いては官吏の場合は七人、一般には十人以上の子女を有するものには手厚い免税が行はれる。
- 6 補助、奨励金、特に多子家族の補助奨励を目的とする財団法人は仏国に於いて数多い。その数多くも二十を数へる。

7. 相続税の調節

産児制限の受容動機が相続財産の分散を逃れること、即ち、其の子孫をして、親と同様の財産的地位を継承せしめたいと云ふにあることは一般に承認せられて居る所である。この事は仏国の如き、境の固定し、向上の機会の乏しい国に於いて特に著しい。之を以て、仏国に於いては子女の数に応じて相続税の率に著しい差異を設け、兄弟多きものの相続税負担を軽減した。

8. 酒精中毒及花柳病防止

病毒の防止は国民衛生上及風俗上も必要なる事云ふまでもなく何れの国に於いても之が防止に努めて居るが、伊国及仏国に於いては特に出生増加の見地より、之が防遏に努むる事とした。

9. 都市集中防止

人口政策上より都市集中を防止する政策をとる例として、以下のものがある。

其の1は伊太利であって、膨大なる国帑を費やして開墾を計りたるが如き、1927年省令を以て、十万人以上の都会には百人以上の工場を設立する事を禁じたるが如き、又都市労働者の農村帰還を命じ、田舎より都市に集中する事を禁ずるの権限を地方長官に与へたが如き、何れも人口政策上都市集中を防止せんとする企てである。

其の2は独逸に於いて伯林、ハンブルグ、ブレーメン等の都市に田舎より移住する事を制限し、都市労働者の農村に向かふ事を勧め、逆に農村労働者の都会に働くことを制限した。是等の政策は主として失業防止を目的とするものなるも、又同時に人口政策の見地より、都市集中を防止するものなる事もその標榜する所である。

其の3は仏国の農民定着資金制度で、農夫にして新たに結婚して農村に定着せんとするものに対しては二千法以内を貸し付ける。是は独逸の結婚奨励金と同様結婚の外産児の奨励を目的とするもので、償還期限は十年であるが、子供を生む毎に年賦金が減額せられ、五人の子を生めば全部棒引きとなる。独逸の制度と異なる所は対象を農民に限り農村に定着する事を目的として居ることである。

10. 教育及宣伝

出生率の増加の為には、国民の気魄を盛んにし、人口増加の国家的見地より必要なることを知らしめなければならない。この精神運動の最も盛んなるは、独逸及伊太利であるが、仏国の新家族法典が公私凡ての学校に於いて一カ年に少なくとも六時間人口問題に関して教育することを要することを定めて居る事は誠に興味あることである。

緒言	人口政策の意義
第一章	世界に於ける人口の趨勢概観
第二章	人口政策に関する思潮概観
第三章	人口過剰とその対策
第四章	出産増加政策
第五章	死亡率現象政策
第六章	人口の素質に関する政策
第七章	人口の配置政策
結語	
附録	第一 人口食糧問題調査会人口部答申(昭和五年)
	第二 人口政策確立要綱(昭和十六年一月二十二日閣議決定)

(北岡壽逸『人口政策』日本評論社、1943年、目次、より筆者作成。)

その内容から明らかのように、北岡は人口政策を論じるにおいて当初から西欧先進諸国の動向を意識していた。そして、ここで紹介される「人口政策」は「社会政策」でもあった。西欧先進諸国で出生率の低下を背景に、より顕著な形で現われていた育児支援策はその象徴である。この見解は、当論文の発表から3年後に公刊された『人口政策』(1943年)に強く表れ、本書では社会政策的な観点も含めて人口政策をめぐる西欧先進諸国と日本を対比させる形で論が進められた。西欧先進諸国と日本それぞれの人口の趨勢、人口思潮について論及され、その対応としての人口政策についても「人口過剰とその対策」「出産増加政策」という形で論じられたのである。

以下は、本書の目次であるが、その「第二章 人口政策に関する思潮概観」では、「我国における最近の人口思潮」として1918年の米騒動以降と1937年の日支事変以降に分けて以下のようにまとめられている。

1918年 米騒動以降

過剰人口対策をめぐって

- 1 人口過剰に対する対策の主流は、産業、就中工業の振興に依つて人口浮揚力を増大すべしと云ふにあつた。而して我国の工業は原料を外国に依存するものなるを以て、当然製品も亦外国に販売せざるを得ず、輸出貿易に重点があつた。而して当時各国は我国の輸出貿易に対して各種の圧迫を加へたが故に、我国の官憲並に識者は、あらゆる国際会議の機会に於て、我国の輸出貿易に対する圧迫を除去せられむことを主張したのであるが、その理由の最も根本的なものとして挙げられたのは人口問題であつた。国際連盟の会議、太平洋会議、国際労働会議等に於て、常に我国は人口過剰を訴へ、この過剰なる人口を扶養する為に輸出貿易の必要なことを絶叫して、各国の我国に対する貿易障害を除去せられんことを切望したのであつた。
- 2 一派の論者、殊にマルクシズムに傾倒する論者は人口過剰は資本主義の産物なりとし、社会制度の改革に依つて過剰人口を除き得るものの如き論説をなした。
- 3 一部の自由主義者は、産児制限を以つて人口過剰を防止し得る最も有効なる手段とし、政府も或程度迄之を容認した。

- 4 一部の論者は我国の過剰人口は産業の発展や、社会改革や、又は産児制限の如き集団に因つて到底解決し得るものに非ず、積極的に生活領域の拡大を図るの外なきを信じ、掛かる新年は若き一段の士官に導かれて満州事変となり、支那事変となり、三国同盟となり、大東亜戦争となつたのであるが、我国の学界及び言論界に関する限り、人口問題がここ迄発展すべき事を予見したものは無く、この認識と予見とは日本の人口問題を研究した外国の人口学者に依つてなされた。
- 5 学説としては極めて一部の論者であるが、一般社会殊に実業界の間に勢力のあつたのは、人口の過剰に対しては生活程度の低下より外に対策がなく、生活程度の低下に依つて産業も起り、開墾も出来、人口扶養力も増大するものと考えられた。

1937年 日支事変以降

人口増加の必要をめぐって

- 1 先づ第一の動機として事変以来の労力の不足が、人口過剰論を吹き飛ばし、人口増殖論を生ぜせしめた如くである。
- 2 戦争は各種の点から死亡を増加し出産を減少する。戦場の戦死、負傷、疾病の外、物資労力の不足よりして一般の死亡率は増加するし、又動員の結果出産は減少する。動員が全面的にその影響を現はすに至れば、更に一層の出産の減少、死亡の増加が予想せられ、掛かる出産減少、死亡増加を償ふ為に事変中特に人口の増殖を図らなければならぬと云ふ思想が特に官憲に於て強かつたやうである。
- 3 欧米各国に於て出産減少の傾向著しく、各国相次いで人口増加政策を講じたことと、我国に於ても1920年を頂点として出産率が漸現したことが人口増殖論の一つの動機となつた。多くの人口学者が我国も亦欧米諸国と同様に人口が減少するに至るであらうと云ふことを予想したが、それが人口増殖の必要の理由とされてゐる。
人口増殖論の最も正当なる論拠は、人口は国力の基礎なりとし、我国の大東亜新秩序建設と云ふ聖業は単なる3年や5年の事変に依つて解決するものでなく、今後数十年を要する事業であつて、それははち切れるやうな国力あつて初めて可能なりとし、その国力の基礎は人口の増大にありとなす思想である。

(北岡壽逸『人口政策』日本評論社、1943年、56-62頁、より筆者作成。)

先に明らかにしたように、北岡は「産めよ殖えよ」の政策に歩調を合わせることができずに人口問題研究所の研究官を就任後2年足らずで辞職していた。その事実にも現われているが、北岡の人口論は時局の「産めよ殖えよ」から距離をとりつつ、当時の人口問題をめぐる内外の状況を考察するものであった。そして、日本の人口問題を西欧先進諸国とは対照的に捉えつつも、人口問題と社会政策の関わりを多分に意識する議論を展開していた。その視点は、以下の事実にも現われている。すなわち、北岡は早くも1940年の時点で家族手当をめぐる議論を展開していた。本稿の冒頭で言及した「家族手当制度論」(1940年)がそれである²⁷⁾。以下、その内容を明らかにしよう。

家族手当の制度は、それが「其の発達に於て最も新しい社会政策的施設である」²⁸⁾とした上で、当時法制として本制度をもっていたのはフランス、ベルギー、イタリア、

ドイツ、ニュー・サウス・ウェールズ、ニュージーランド、スペイン、チリ、ハンガリーの9カ国に限られるものの、(強制法に基づかない)任意の制度としては、それがみられないところはないほど普及しているとする。日本でもその萌芽的施設は古くからみられ、「昨年(1939年-引用者)7月東京府及び警視庁に採用せられ、近く一般的に行はるるに非ずやと思はれる」²⁹⁾として「外国に於ても新しい制度なるが故に資料が乏しいが、我国の実際施設とならんとしつつあるに鑑み、乏しき資料を纏めて見度い」³⁰⁾という。

北岡によると、家族手当はまず「勤労に対して報酬を支払うに当たって、其の家族の数に応じて給与する付加的給与(=賃金又は俸給の一形態)」として観念づけられ発達してきた。「今や家族手当制度はかかる賃金支払いの一方法たる性質を漸次に脱却して、勤労の報酬とは直接関係薄き社会的給与の性質を有するに至る傾向がある。将来は寧ろ社会保険の一部門として発達するに非ずやと思はれるけれども、今日に於ては尚賃金支払方法の一形態たる色彩が強い」³¹⁾として、賃金報酬の一形態としての家族手当制度の沿革及び実例について明らかにするところからは始めている。

賃金(俸給)は雇主からみれば労働の報酬であり、それは為された労働に応じて支払われるのが原則である。「殊に肉体労働及び下級の労働に於ては此の関係が直接的で、賃金は労働時間又は仕事の出来高に應ずるを原則とする」³²⁾が、賃金は労働者(俸給生活者)からすれば生活の手段であって、其の必要額は家族の数に応じて著しく異なるとする。そして、「現代に於ける経済現象の支配者は事業主なるが故に、(中略…引用者)個々の労働者は其の生計を賃金に適合せしめなければならない。一般労働者の生活費は物価、習慣等に依つて支配せられるが、個々の労働者の生計費は其の扶養する家族-妻子、及び時として両親親戚-の数に依つて大いに異なる。斯くの如くにして家族の数に応じて異なる生計費用を、如何にして労働の成果に應ずる賃金に適合せしめるやは、個々の労働者に取つては誠に重要な問題である」³³⁾という。

現実に目を向ければ、家長の通常の労働によって生計を維持することができないとき、「(1)家長の過労、(2)妻の労働、(3)子供の労働等に依り、尚不足の場合は(4)生活程度の引き下げに依つて、其の生活費と収入との適合を計る。其れでも尚収入が生活費に足りない場合には、労働者及び家族は栄養不良又は過労よりして最後の解決方法を探る外なき場合もあろう」³⁴⁾として、救貧事業との関わりに言及する。

もちろん、「生活の必要費が賃金を決定する一要素たることはある」³⁵⁾として生活賃金の要求は労働運動及び労働立法(最低賃金法)の重要な指導方針であり、労働運動の存在する限り生活費が賃金を動かすとともに各国立法者は生活費を調査し、それによって賃金に何らかの修正を施してきたことに、北岡は言及している。ところが、そこでいう「生活費」は常に標準生活費(=平均家族の生活費)であり、現実にはそれより大小がある家庭に対して平均家族の生活費を標準とする賃金を支

給することには無理と不経済があるとし、そこに現行賃金制度の不備を指摘した。北岡は、引き続き先進諸国の家族調査の結果を取り上げ、現実として標準家族の数は極めて少なく、標準家庭に適した賃金を総ての家族に適用することは、大多数の者にとって甚だしく不合理であることを訴えている。

次に、労働報酬としての家族手当の沿革について取り上げる。「雇主が被用者に賃金報酬を支払ふに当り、労働に応ずる普通の労賃の外に、家族数に応ずる手当を支払ふと云ふ慣習は其の沿革としては古いものではない」³⁶⁾として、第一次世界大戦に至るまでの家族手当制度の普及について以下のようにまとめている³⁷⁾。

- 1854年 ハメル氏が経営するヴァル・ド・ボア工場の賃金4.2法以下の労働者に家族手当を支給 (=家族手当制度の発祥)
- 1862年 海軍省において、5年以上勤続の海軍水兵に対して、十歳未満の子女一人に付一日十サンチーム (centime; フランスの通貨単位) の手当を支給
- 1890年 北部及びオルレアン鉄道会社
- 1892年 パリ・リヨン地中海鉄道会社
- 1907年 国有鉄道
が相次いで家族手当制度を採用
- 1910年 セーヌ州
- 1911年 植民省
において小額の家族手当制度を実施
- 1911年 陸海軍の下級士官及び警察官を対象に、第二子以後十歳未満の子女に対し、子女一人につき年二百法の手当を支給
(以上、フランスの事例)
- 1912年 郵便局従業員を対象 (次いで学校教師も対象になった) に家族手当制度の導入
(オランダの事例)

ところが、北岡によれば第一次大戦中における家族手当の普及は物価騰貴と生活費昂騰の対策であった。それが一時的な現象であるとするが故に恒久的な賃金の引き上げを避けて「家族多き階級」にのみ一時的手当が導入された。それは「相対的には家族無き又は家族少なきものに対する実質賃金の切下げ」³⁸⁾であり、賃金の節約であった。その証拠に戦時中の家族手当は平均金庫 (= 平衡基金) によらず、雇主単独の負担において支払われたと北岡はいう。

このように家族手当制度は、欧州において戦時中の一時的な制度として起こり、官公企業と独占事業のほかは、その後フランスとベルギーにおいてのみ維持されたという。これら両国では人口増加政策として家族手当制度が奨励され、その展開には平均金庫 (= 平衡基金) の発達が伴ったとされる。また、豪州では「家族手当制度は純粹の社会政策的見地より、賃金制度の改善として取扱はれ、一部に於て実行を見た」³⁹⁾と、北岡は述べている。1920年には平均家族を基準に算定される家族手当制度が豪州政府の従業員に採用され、数年後にニュージーランドに、1927年には

ニュー・サウス・ウェールズに、何れも最低賃金の補完として導入されたとしている。

ところで、「家族手当の意義をもう少し広く解し、家族の数に応ずる積極的及び消極的給与を家族手当と見るならば、家族手当は賃金以外の形態に於ても広く行はれ、漸次に発達しつつある」⁴⁰⁾として、その例として以下の8つの「社会的給与」制度を取り上げている。

- 1 所得税の家族控除
- 2 救貧法による給与や寡婦年金
- 3 戦時食糧統制における食料の配給
- 4 社会保険の給付
- 5 出征軍人・廃疾軍人の手当
- 6 労働組合の罷業手当
- 7 宣教師の給与
- 8 義務教育の無料主義（更に進んで学用品支給、学校給食制度）

このように社会的給与としての家族手当の性格にも言及した上で、この間家族手当制度の多少の普及をみた官公事業に対して、「私企業に於ては、家族手当制度が賃金の性質を脱却するに至つたのは、人口政策上の必要と、平均金庫（＝平衡基金－引用者）及び社会保険（類似）制度の発達に基づく」⁴¹⁾と述べ、その普及発達と人口問題との関係に及んでいる。

一方、「賃金の節約乃至合理化として、又社会的給与として発達し来つた家族手当が、最近各国に俄に普及するに至つたのは、欧州に於ける著しき出産率の減退のためである」⁴²⁾ことに北岡は注目し、すでに人口減退がみられるフランス及びオーストリア、現時点でそれには至らないが純再生産率が1以下である国という点で主要西欧先進諸国のほとんどが当てはまるとした。「家族手当制度に依って、出産率の増加を来すと云ふ実証は未だ明らかにせられて居ないけれども、育児負担の過重と云ふことが産児制限の主要動機であることは、略常識上推定せられる所であつて、従つて産児に応じて家族手当を給与することが、出産増加を図るに有数であらうと云ふことは常識上推定せられる所である。」⁴³⁾

それを背景に、家族手当は賃金の合理化から出産増加又は人口増加という明白な目的をもつようになり、それにともなつて以下のような点において制度内容の変更がみられたという。

- 1 直接労働の報酬たる性質を離れることになつた
- 2 賃金労働者以外の者に対しても適用するに至つた
- 3 社会保険の性質を有するに至つた

「人口維持」という目的が生じたことで、育児は個人に一任する時代からそれが社会として必要なものになり、そこに育児の費用を社会が負担する意義が生じたのである。

このように最近の西欧先進諸国における家族手当制度発達の動向にふれ、「世界文明国を通じての出産率の著しき減少は、家族手当を重要な社会政策として発達、普及せしむるの傾向顕著なるものがある、今回の大戦後は此の趨勢は更に拍車をかけられるであらう」⁴⁴⁾と述べた。家族手当の効果については、その適確な実証は至難であるとしつつも、フランスやベルギーをはじめとする西欧先進諸国の事例からして一応それに該当するものとして考えられる以下の3点を挙げる。

- 1 人口増加又は出産増加
- 2 賃金の節約或は被用者収入の増加
- 3 労使の協調、移動の防止

他方で、北岡は最後に日本における家族手当制度の展開を論じる。「我国に於ける家族手当制度は殆んど見るべきものなく、家族制度を誇る我国が、殆んど家族手当制度を有せざるは奇と云ふべきである」⁴⁵⁾とした上で、日本における家族手当的給与の事例として「最も著しき事例は、欧州大戦中及びその直後物価騰貴時代の安米制度であると思ふ」⁴⁶⁾という。この制度について、以下のように説明する。「米価一升50銭以上の時代に之を20銭前後で販売し、而も家族の数に応じて其の量を定めた。此の制度は炭坑及び鉱山に於て最も広く行われた。之は物価騰貴に依る臨割増を可及的節約するの意義を有して居た。」⁴⁷⁾本制度は、戦後の米価下落を機に雇主が一掃してしまったとしている。

このような経過を述べた上で、近年の生活費暴騰時代に臨みて「賃金の最少限度の値上げとして何らかの形で家族手当の行はるることと想像せられるが、既に昨年7月東京府及び警視庁に於ては、下級職員に対し家族手当月額2円を給することとし、昨年末の年末賞与に於て、陸軍省、厚生省等に於て下級職員に対し家族の数に応じて少額(一人当たり10円)の増額を行った。今や政府は官業に対し極めて些少乍ら家族手当を実行すると共に、民業に対しても同様の手当支給を容認するの意向ありと聞く」⁴⁸⁾と述べている。

とはいえ、それは「最少限度の賃金引き上げ(=賃金の節約)」であり、家族手当をめぐる問題が進展をみせるのは物価騰貴、労働者不足という情勢が転じた時であるとする。「戦後反動期来たって失業続出し、物価低落する時代となるならば、単独負担に依る家族手当は雇主の堪へ得べきものでもなく、若し之を実行せんとせば非常なる弊害を生ずる。茲に於て之を続行するためには平均金庫(=平衡基金-引用者)又は社会保険の方法に依らねばならない。而して家族手当は元来賃金の節約であり、賃金の合理化なるが故に我国に於いても之を実行して不可なる所以を見ない」⁴⁹⁾としている。

ここで事例として取り上げられるフランスをはじめ、西欧先進諸国では19世紀終わりから20世紀初めにかけて出生率の低下が社会問題となっていた。それを契機とする政策の動向を踏まえた北岡の議論は、当初から社会政策と人口問題を密接に結び付けるものであった⁵⁰⁾。

4 北岡の人口政策論（戦後）－『人口問題と人口政策』（1948年）

本節では、戦後まもなく公刊された『人口問題と人口政策』を取り上げよう。本書は、前節で取り上げた『人口政策』（1943年）に一部内容が追加されたものである。以下の目次のなかで、本書で新たに追加されたのは第四章（戦後我国の人口過剰）、第五章（産児制限運動）であり、『人口政策』にあった第七章（人口配置政策）は削除された。

緒言	人口問題及人口政策の意義
第一章	世界に於ける人口の趨勢
第二章	人口政策に関する思潮概観
第三章	人口過剰学説
第四章	戦後我国の人口過剰
第五章	産児制限運動
第六章	出産増加政策
第七章	死亡率減少政策
第八章	優生政策
附録	第一 人口食糧問題調査会人口部答申（昭和五年）
	第二 新人口政策基本方針に関する建議（昭和二十一年）

（北岡壽逸『社会政策概論』有斐閣，1942年，目次，より筆者作成。）

本書の冒頭で北岡はいう。「スウェーデンの人口学者ミュルダールは『人口問題はデモクラシーの運命を決する最大の要素で、その重要性は戦争や平和以上である』と云つたが、この言葉は我国に最もよくあてはまると思ふ。」⁵¹⁾ さらに、続けて述べる。「我国の新憲法の企図する平和国家、文化国家の建設も、国民最低生活の保障も、国民に認められた幸福追求の権利も、凡ては何等かの形に於ける人口制限を前提として初めて可能なもので、我国の如き人口過剰の甚だしき国が、今日の如き高率の人口増加を放任しておくならば、新憲法の理想も画餅に帰するの外なきは私の最も憂ふる所である。然るに我国には明治以来病膏盲に入つた膨張主義の伝統が、官民の間に根強く存在し、又我国と全然事情を異にした西欧諸国の出産増加政策が不当に暗示を与へて、人口制限とか、産児調節とか云ふ思想は容易に受け容れられない。本書は私の過去十年余の人口問題に関する研究を取り纏めたもので、人口問題、人口政策を、種々な角度から、なるべく学問的に論述することを目的とするものであるが、現下我国の人口過剰の苦しみの中に書く以上、人口過剰の禍害とその対策としての産児制限とに重点をおいた事は固より当然である。」⁵²⁾

ここにも現われているように、北岡は西欧先進諸国の動向を見据えつつ、日本における人口問題及び人口政策を論じてきた。前節で取り上げた『人口政策』の構成（目次）と照らし合わせれば明らかなように、本書の議論はその延長に位置づけられる。

ここで注目したいのは、前節で取り上げた『人口政策』（1943年）には、その附録として巻末に附録1「人口食糧問題調査会人口部答申（昭和5年）」附録2「人口政策確立要綱」が収められていたが、本節で取り上げた『人口問題と人口政策』（1948

年)でも、附録2の「新人口政策基本方針に関する建議(昭和21年人口問題研究会)」の他、再び附録1として「人口食糧問題調査会人口部答申(昭和5年)」が取り上げられていることである。

戦前における人口政策といえば、北岡も批判していた「産めよ殖えよ」の戦時人口政策に専ら眼を向けられがちであるが、それ以前に検討がはじまった人口政策立案に向けた動きこそが、日本における人口政策史の重要な起点であった。別稿で明らかにしたように、それは大正・昭和初期人口論争を経て1927年に内閣に設置された人口食糧問題調査会に求められる⁵³⁾。本会の人口部から出された答申は以下の通りであり、ここに人口政策をめぐる議論は生活政策や労働政策といった社会政策をも包み込むものへと展開したのである。

〔人口部答申〕

- 1 内外移住方策
- 1 労働の需給調節に関する方策
- 1 内地以外諸地方に於ける人口対策
- 1 人口統制に関する諸方策
- 1 生産力増進に関する答申
- 1 分配及消費に関する方策答申

北岡が人口論を展開しはじめるのは人口問題研究所の研究官に就任する1939年以降のことであるが、北岡が戦中には戦時人口政策に対して批判的な見解を示し、戦後に至っても人口政策を論じるにあたって人口食糧問題調査会から出された答申に重きをおいていたことは銘記すべきである。

そこで、以下では戦後の北岡の活動についてみておこう。敗戦後の混乱を経て、戦後の人口政策の立案は人口問題審議会(厚生省)と人口問題研究所、財団法人人口問題研究会(以下、人口問題研究会)の三者によって担われることになる。そのなかで審議案の原案作成を担った人口問題研究会の果たした役割は特筆すべきであるが、北岡は1946年、(人口問題研究会内に設置された)人口政策委員会には経済安定本部第四部長の肩書でその委員として1953年、(人口問題研究会内に設置された)人口対策委員会には国学院大学の肩書で常任理事として名簿に名を連ねている。また、1947年には自らが産児制限普及会を設立し、その後政府や毎日新聞社の人口問題調査会等と提携して、産児制限運動に精力的に取り組み、1954年には日本に招致された国際家族計画会議では事務局長を務めている⁵⁴⁾。

ここで是非触れておきたいのが、永井亨(1878-1973)の存在である。永井こそは、先に述べた人口政策立案に向けた動きの起点としての人口食糧問題調査会・人口部の審議をリードし、それを引き継ぐかたちで組織された人口問題研究会の理事として活躍した人物である⁵⁵⁾。戦後の北岡が本研究会と関わることは既にふれたが、両者の経歴や見解には共通点が多い。

まず、北岡と永井はともに東大法科・農商務省出身の社会政策学者であった。永

井は農商務省から協調会の理事を経て人口政策立案に関わっていくが、その頃から「社会政策的人口政策」を主張する（『日本人口論』1929年、等。）。それに対して北岡は、農商務省から社会局、国際労働機関帝国事務所長を経て東大経済学部講師に着任する。その後人口問題研究所の研究官就任を機に人口論を展開し、戦後には人口政策の立案にも関わっている。両者の人口論は、それぞれ社会政策との関わりで人口問題を把握するところに特徴がある。また共に戦時人口政策とは一定の距離を保ち、戦後には家族計画の普及にも取り組んでいる⁵⁶⁾。「人口問題と社会政策」というテーマから社会政策史を見つめ直したとき、戦前と戦後をつなぐ人口論者として二人の存在が大きく浮かび上がるのである。

5 むすびにかえて

本稿は、戦中から戦後間もなくの北岡に焦点を絞って論じてきたが、戦後も北岡の人口問題への発言が途絶えることはなかった。戦後の北岡が記した評論のなかで、

1946年	「人口過剰と社会主義」『社会政策時報』 「人口問題一夕話」『社会政策時報』
1951年	「人口問題と失業問題」『東洋経済新報』 「人口問題と社会保険」『社会保険時報』
1953年	「我国人口過剰と輸出産業振興」『国学院大学政経論叢』
1954年	「我国の人口過剰と失業及び潜在失業」『国学院大学政経論叢』 「今秋東京で開かれる国際家族計画会議に就いて」『学士会月報』
1955年	「過剰人口と家族計画」『経済時代』 「求職人口の過剰と対策」『日本経済新聞』
1956年	「人口過剰と雇用拡大政策」『経済時代』 「過剰人口をどうする」『伊勢春秋』 「第五回国際家族計画会議の由来と成果概観及び解説」『第五回国際家族計画会議議事録』
1957年	「人工妊娠中絶防止運動の時期迫る」『家族計画』 「家族計画と人口問題」『公衆衛生』
1958年	「我国現下の人口問題」『経済時代』
1959年	「東南アジアの人口問題」『国学院大学政経論叢』
1960年	「あげられた墮胎天国」『週刊文春』
1967年	「現下世界の人口問題」『国学院大学政経論叢』 「我国近時の人口に関する思潮と政策」『国学院大学政経論叢』 「労働力不足と人口政策の再検討」『自由世界』 「人口政策考え直せ」『毎日新聞』 「人口政策の“90度転換”を提唱する」『日経連タイムス』
1968年	「近時我国の人口動態統計の顕著なる推移」『国学院大学政経論叢』
1975年	「優生保護法改正と人口政策」『やまと新聞』 「人口問題古昔」『世界と人口』

(北岡壽逸「評論目録(第二次世界大戦後)」『我が思ひ出の記』鎌倉印刷、1976年、376-406頁、より筆者作成。)

人口問題を主題とするものを取り上げれば以下の通りである。

このなかで、「我国近時人口に関する思潮と政策」(『国学院経済学』第16巻第1号、1967年。)を取り上げてみると、本稿ではそれまでの人口に関する思潮及び政策の展開にふれた上で、「人口政策の転換」を呼びかける。「人口制限(家族計画・受胎調節)によって出生率を半減するには数十年の年月を要するというのが人口学者の通説であったが、我国は敗戦後異常なる人口過剰に見舞われたのと、官民一致産児制限に努めた等の事情によって昭和二十二年を頂点として十年にして出産率は半減し、人口政策を転換すべき時期に來た」⁵⁷⁾ というのである。

それについて、以下の事実を指摘する。

- 1 普通出生率は1957年において千分の十七となり、昭和22年の二分の一であり、西北欧州の標準(=当初の目標)に達した。
- 2 出産率の減少と同時に死亡率も甚だしく減少したため、人口の自然増加は率にして千分の十内外、実数において七十万を超えるが、現在の出生率(1957年以来純再生産率は1以下)が永続した場合、やがて人口が減退する。
- 3 我国の経済の復興、輸出の増進によって人口の扶養力は拡大し、貿易の自由を前提とする限り人口扶養力の不足を理由とする人口増加制限の理由はなくなった。
- 4 長い間人口過剰は膨大な失業及び潜在失業として現れたが、今や我国産業は失業よりは労働力不足、潜在失業よりは賃金の暴騰に苦しむことになった。
- 5 出産率減少について、その何パーセントが受胎調節及び墮胎によって実現されたかを正確に測定できないが、墮胎は人倫道徳上、衛生上有害であり、墮胎が濫用されるような法制を持つことはよくない。

このような根拠から北岡自身の見解として「従来の如き人口増加抑制政策は再検討されなければならない時機に到達した」⁵⁸⁾と主張する。このことは朝野において議論されることとして、人口増加抑制政策の継続論・見直し論についてそれぞれ予想される論拠を提示している。

人口増加抑制政策継続論	人口増加抑制政策見直し論
1 人口は少なければ少ないほど個人の生活程度の向上になる	1 労働力不足のために生活程度の上がることは喜ばしいが、それが産業の国際競争力を失うものであってはならない
2 世界的にみて、日本は国の資源に比して人口が多い	2 資源に比して人口の過剰を問題とするのは自給経済を前提とした論であって、国際貿易を前提とする時代においてとるべきではない
3 都市集中、マンモス年の弊害は人口過剰の現れである	3 工業化、都市集中の問題は人口過剰とは別問題である

さらに、今後は「妊娠中絶の規定の改廃に関する論争が人口政策の中心課題になると思う」⁵⁹⁾として、これに対する賛否についても現行制度維持論・母体保護のた

現行制度維持論	母体保護のため絶対必要な場合に限る (医師の診断と公共機関の審査を条件とする)
<p>1 人口扶養力は十分であっても、貧困者にとっては社会保障が十分ではなく、住宅は狭小である場合が多く、産児制限の必要がある</p> <p>2 法律によって中絶を制限し、それに面倒な手続きを課しても、やみ堕胎が拡大するという弊害がある</p> <p>3 妊娠中絶の9割は妊娠3か月以前に行われており、それが罪悪というほどでもなく、技術の向上によって衛生上の害悪も少ない</p>	<p>1 妊娠中絶は人倫道徳上の罪悪で、母体保護のために絶対必要な場合を除いて許すべきではない 避妊による家族計画は各人の自由であり権利であるが、風教上弊害の多い方法を用いる場合は制限すべきである</p> <p>2 法律で制限し、手続きを課すれば、中絶は現在の5分の1から10分の1に減るであろう それに伴ってある程度のヤミ堕胎が行われることは止むを得ない</p> <p>3 現行法の下に濫用を取り締まることは不可能である</p>

め絶対必要な場合に限るものに分けて推測を行っている。

このように整理した上で、以下のように述べて本稿を結んでいる。「要するに問題は中絶を罪悪視する程度如何によって決定される。既に総理大臣並びに外務大臣は中絶の罪悪性を認め斯くの如きものを広く認めて、海外より中絶手術のために来日するが如きことは国辱としているようであるから、多少の抵抗があつて時間がかかるであろうが、今日の如き自由放任に近い制度は改められるであろう。」⁶⁰⁾

本稿が記された時期は、戦後日本での人口政策立案をめぐる大きな転機をなすが、ここに示された北岡の見解はまさにそれに応じるものであった。学究生活を振り返る内容となっている『我が思ひ出の記』の刊行が1976年で、それをもって北岡の論考の発表は途絶えているが、興味深いことにその1970年代半ばこそ日本の合計特殊出生率が人口を安定させる人口置換水準の2.08を継続的に下回り始めたという意味で、今日に至る少子化の起点とされる時期であった。

さらにいえば、北岡の没年である1989年、日本の合計特殊出生率は1.57を記録する。1966年の丙午の数値(1.58)を割り込んだことから、この現象は翌年、社会に「1.57ショック」という流行語をもたらし、日本における少子化時代の幕開けを告げることになった。過剰人口問題の時代から過少人口問題の時代へという過程を生きぬき、その折々に人口問題に対する発言を行ってきた北岡の所説は、社会政策史に残る人口論者の一人として決して無視されてはならないだろう。

*本稿作成に際してご指導いただきました恩師・玉井金五先生に記して感謝いたします。

【参考文献】

著 書

- ・阿藤誠編『先進諸国の人口問題－少子化と家族政策－』東京大学出版会，1996年。
- ・大河内一男『社会政策四十年－追憶と意見－』東京大学出版会，1970年。
- ・大塩まゆみ『家族手当の研究－児童手当から家族政策を展望する－』法律文化社，1996年。
- ・北岡壽逸『社会政策概論』有斐閣，1942年。
- ・北岡壽逸『人口政策』日本評論社，1943年。
- ・北岡壽逸『人口問題と人口政策』有斐閣，1948年。
- ・Juitsu Kitaoka, *Over-population and family planning in Japan*, Science Council of Japan, 1957.
- ・北岡壽逸『我が思ひ出の記』鎌倉印刷，1976年。
- ・財団法人人口問題研究会編『人口情報 昭和57年度 人口問題研究会50年略史』，1983年。
- ・玉井金五『防貧の創造－近代社会政策論研究－』啓文社，1992年。
- ・玉井金五・久本憲夫編『社会政策Ⅱ 少子高齢化と社会政策』法律文化社，2008年。
- ・杉田菜穂『人口・家族・生命と社会政策－日本の経験－』法律文化社，2010年。

論 文

- ・北明美「日本の児童手当制度の展開と変質（上）その発展を制約したもの」『大原社会問題研究所雑誌』524号，2002年。
- ・北岡壽逸「最近各国人口政策概観」『人口問題研究』第1巻第1号，1940年。
- ・北岡壽逸「我国近時人口に関する思潮と政策」『国学院経済学』第16巻第1号，1967年。
- ・北岡壽逸「大河内一男博士著「社会政策四十年」を読む－特に社会政策講座の廃止について」『国学院経済学』第19巻第3号，1971年，131頁。
- ・深澤敦「フランスにおける家族手当制度の形成と展開－第一次世界大戦後のバリ地域補償金庫を中心として－（上）」『立命館産業社会論集』43（4），2008年。
- ・深澤敦「フランスにおける家族手当制度の形成と展開－第一次世界大戦後のバリ地域補償金庫を中心として－（下）」『立命館産業社会論集』44（2），2008年。
- ・玉井金五・杉田菜穂「日本における＜経済学＞系社会政策論と＜社会学＞系社会政策論－戦前の軌跡－」『経済学雑誌』第109巻第3号，2008年。

註

- 1) 北岡壽逸「児童手当制度論」『経済学論集』10-2, 1940年(同『社会政策概論』有斐閣, 1942年, 所収)。その内容は, 3節で取り上げる。
家族手当制度の史的展開をめぐる先行研究には, 大塩まゆみ『家族手当の研究－児童手当から家族政策を展望する－』法律文化社, 1996年, 北明美「日本の児童手当制度の展開と変質(上)その発展を制約したもの」『大原社会問題研究所雑誌』524号, 2002年, 等がある。
- 2) 日本社会政策論史における大河内社会政策論のインパクトについては, 玉井金五『防貧の創造－近代社会政策論研究－』啓文社, 1992年, に詳しい。
- 3) 大河内一男『社会政策四十年－追憶と意見－』東京大学出版会, 1970年, 119-120頁。
- 4) 同上書, 120-122頁。
- 5) 北岡壽逸「大河内一男博士著「社会政策四十年」を読む－特に社会政策講座の廃止について」『国学院経済学』第19巻, 第3号, 1971年, 131頁。
- 6) 人口問題研究所との兼任が条件で東大の教授に就任したため, 社会政策の講座を担当していた1939年から1944年の間に東大での北岡の肩書は講師から兼任教授, そして(人口問題研究所の研究官辞職とともに)再び講師となった。
- 7) 同上論文, 136頁。
- 8) 北岡壽逸『社会政策論』有斐閣, 1942年, 1頁。
- 9) 同上書, 6頁。
- 10) 同上。
- 11) 同上書, 10頁。
- 12) 同上書, 11頁。
- 13) 同上書, 15頁。
- 14) 同上書, 20頁。
- 15) 同上。
- 16) 同上書, 20-21頁。
- 17) 同上書, 21頁。
- 18) 同上書, 25頁。
- 19) 同上書, 26頁。

- 20) 同上。
- 21) 同上書, 28頁。
- 22) 同上。
- 23) 同上書, 29頁。
- 24) この点について別の角度から論じられているのが補論(第一, 第二)であり, そこで大河内社会政策論への批判的見解が述べられる。
「今後我国人口は産業の需要する以上に増加する傾向があるから, 労働者保護は国民の一人としての労働者(生産の手段たる労力に非ずして)の保護と云ふ点が益々強調せられるであらうと思ふ。」(同上書「補論第一」, 369頁。)
「大河内氏が社会政策を資本主義経済の必然性に求め, 社会政策の主体たる国家を以て総資本に従属するものと考へたとするならば, それは私のどうしても承認すること能はざる所である。更に社会的妥協としての社会政策を述ぶるに当つても, 其処に只, 資本と労働との対立を認めて, 両者の上に超越する国家, 及び階級闘争を規制する道義を無視せんとする所に, 氏の根本的無理がある様に思はれる。社会政策は資本及び労働の上に, 両者より高き所に位する国家あること, 両者の利己的要求を規律する社会正義と云ふが如き道義的觀念のあることを前提としてのみ, 其の存在を承認し得るものであると私は信じて居る。」(同上書「補論第二」, 387-388頁。)
- 25) 北岡壽逸「最近各国人口政策概観」『人口問題研究』第1巻第1号, 1940年, 3頁。
- 26) 同上。
- 27) 北岡壽逸「家族手当制度論」『経済学論集』10-2, 1940年(北岡壽逸『社会政策概論』有斐閣, 1942年, 所収)。
- 28) 北岡壽逸『社会政策概論』有斐閣, 1942年, 389頁。
- 29) 同上。
- 30) 同上。
- 31) 同上書, 390頁。
- 32) 同上。
- 33) 同上書, 390-391頁。
- 34) 同上書, 391頁。
- 35) 同上書, 392頁。

- 36) 同上書, 395頁。
- 37) ここではあえて(当時の)北岡の議論に沿って話を進めるが, 若干の補足をしておこう。西欧先進諸国のなかでもより早く出生率の低下を経験したフランスでは, 19世紀末から20世紀初めにかけて一部の企業が扶養児童数に応じた家族手当の支給を開始した。後に家族法典が成立(1939年)し, それが公的な制度へと展開する。
- 38) 前掲書(注28), 397頁。
- 39) 同上書, 399頁。
- 40) 同上書, 400頁。
- 41) 同上書, 402頁。
- 42) 同上書, 402頁。
- 43) 同上書, 404頁。
- 44) 同上書, 407頁。
- 45) 同上。
- 46) 同上書, 427頁。
- 47) 同上。
- 48) 同上書, 428頁。
- 49) 同上書, 428-429頁。
- 50) ここではその詳細に立ち入らなかったが, フランスにおける家族手当の史的展開をめぐる研究に深澤敦「フランスにおける家族手当制度の形成と展開－第一次世界大戦後のパリ地域補償金庫を中心として－(上)」『立命館産業社会論集』43(4), 2008年, 「同(下)」『立命館産業社会論集』44(2), 2008年, 等がある。
- 51) 北岡壽逸『人口問題と人口政策』有斐閣, 1948年, 1頁。
- 52) 同上。
- 53) 戦前における人口政策立案に向けた動きについては, 玉井金五・杉田菜穂「日本における<経済学>系社会政策論と<社会学>系社会政策論－戦前の軌跡－」『経済学雑誌』第109巻第3号, 2008年, で論じている。
- 54) 北岡壽逸『我が思ひ出の記』鎌倉印刷, 1976年, 277頁。
- 55) 永井については, 杉田菜穂「日本における人口政策論の水脈－永井亨の人と思

想-」『経済学雑誌』第110巻第1号，2009年（杉田菜穂『人口・家族・生命と社会政策-日本の経験-』法律文化社，2010年，所収），で論じている。

- 56) 永井は，戦前の人口問題研究会の理事のなかで唯一パージを逃れたという。（永井亨「我が国における人口問題に関する調査研究機関の来歴について」『人口問題研究所年報』，1960年，3頁。）
- 57) 北岡壽逸「我国近時人口に関する思潮と政策」『国学院経済学』第16巻第1号，1967年，71頁。
- 58) 同上誌，73頁。
- 59) 同上誌，75頁。
- 60) 同上誌，76頁。