

ペーター・フローラ

(Peter Flora, 1944～)

——その福祉国家論——

毛利 健 三

I ペーター・フローラの横顔

ペーター・フローラ (Peter Flora) の福祉国家論の特徴を紹介するのが本章の課題である。そこで本題に入るまえに彼のプロフィールを簡単に紹介しておこう。まず形式的な略歴からみると、彼は1944年にオーストリア、チロール地方の中心都市インスブルック (Innsbruck) で生まれている。国籍はオーストリア人である。1965～69年にチュービンゲン、ベルリン、コンスタンツの諸大学で社会学、政治学、歴史学、統計学を学び、1969～73年コンスタンツ大学助手、1973年社会学博士の学位を取得、1973～76年マンハイム大学助手、1976年教授資格取得、1976～79年ケルン大学社会学教授、1979～82年ヨーロッパ大学研究所教授 (フィレンチェ)、1982年以降、マンハイム大学社会学教授、ならびに、同大学付属「西ヨーロッパ資料文書館」館長、1989年以降、同年同大学に付設された「マンハイム・ヨーロッパ社会研究センター」(Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung) 所長、を歴任して現在に至っている。(最後の文書館長とセンター所長の職からは1993年3月末をもって解放された。)この間に彼が公刊した主要な編著書を一括して注記欄に掲げてお

くが、ここに一括した主要業績のほかにも彼の福祉国家論を理解するうえで大変役立つ好論文が少なくないこともあらかじめ添えておきたい。

さて、いま注記した著作目録を一瞥すれば分かるように、彼は実に膨大な労力を、ヨーロッパの近代化過程の社会統計資料の発掘、整備、彫琢といった地味だが、社会発展の研究、とくにその国際比較研究にとってもっとも基幹的な仕事に注いでいる。彼の業績の多くが雄弁に物語っているとおり、この点は特筆に値する彼の最大の学問的貢献である。しかし彼は、すぐ後に紹介するように、決して単なる資料編纂者とどまっただけではない。壮大な理論体系を構想するタイプではないが、経験的事実に密着しながらそれを整合的な理論的枠組のなかで説得的に提示する才能にも恵まれている。このことは彼の業績目録が示しているもう一つの特徴と関係があるものと思われる。すなわち、前掲の一連の業績は彼が共同研究の組織者・指導者として特筆すべき優れた資質を持っていることを証立している。そこで、フローラの研究者としての特色を示すのに役立つかぎり、このような事実の背景にもう少し立ち入ってみよう。そのことによって、彼のプロフィールはより一層鮮明な像を結ぶようになるであろう。

フローラ自身が語るところによると²⁾、「狂気の企画」(an enterprise of madness)と彼自身がのちに回顧しているプロジェクト、すなわち、「国民の発展の比較研究のためのデータ資源を蓄積」し、「歴史的データに関するこの事業を社会的諸指標の体系を構築しようとする試図に連結」しようとする企画とフローラとの出会いの場は、スタイン・ロッキン(Stein Rokkan)がイニシャティブをとった1971年のローザンヌ・ワークショップであった。このワークショップを組織したロッキンの上記の狙いは、起源的には近代国民国家形成過程の諸変数の相互作用を説明する一般的モデルの定式化を求める「近代化論」の隆盛を背景にもつものであった。しかし、周知のように、1970年代初頭以来の「近代化論」の権威失墜は社会発展の「一般的法則」の探求のためのデータ・ベースの構築という当初の計画の挫折を帰結した。と同時に、むしろ、多様で多系的な社会発展の比較研究のための経験的リサーチが以前にも増して重要度を高め、そのための組織的なデータ・ベースの建設が必要不可欠となったのであった。こうした学界動向の変遷や再編が背後に横たわり、活動を制約したり、促進したりしたことは想像に難くない。しかし、ともかくも、「近代化数量分析プロジェクト」(Quantitative Analysis of Modernization Project: QUAM-Project)はその時々に応じて問題意識を変えながらも、さまざまな具体的成果を生み出していった。フローラの終始変わらぬ「グローバルな社会研究関心、ヨーロッパの歴史への熱中、マクロ社会学における体系的経験的アプローチの選好、これらをより広範な基礎とより長期的な時間のパースペクティブのうえで新しく結合」しようとする学問的當為は長年にわたって続けられた。この努力の結晶

が「西ヨーロッパ・データ文書」(Western European Data Archive: WEDA)であり、その一部が編纂公刊されたものが上記の『ヨーロッパ歴史統計 国家・経済・社会 1815—1975年』(全2巻)である。われわれが今日利用できるこの歴史統計作成過程の難儀のほどは、「来し方をふりかえってみるとき、もう一度それをやりたいとは決して思わない、と自状せざるをえない」というフローラの述懐の言葉に要約されている。

以上のデータ・ベース戦線と並行して進められた理論戦線もロッキンのヨーロッパ政治発展理論に導かれていた。この理論の内容についてはフローラ自身が上記統計集の第1巻に解説しているのものでそれに譲りたい。この場で一言しておくべき点はロッキンのヨーロッパ政治発展は以下の4つの局面から構成されていることである。すなわち、(1)厳密な意味における国家形成(state formation *stricto sensu* [sic]) (2)国民国家形成(nation-building) (3)政治的諸権利の制度化(大衆民主主義)(the institutionalization of political rights) (mass democracies) (4)社会的諸権利の制度化(福祉国家)(the institutionalization of social rights) (welfare states)、という4局面である。一見して明かなようにこの作業仮説は市民社会(市民権)の生成・発展を基礎として、あるいは、それと並行しつつ、発展する近現代国民国家の成長と変質を一貫して捉えようとするヨーロッパ産の政治発展論である。ロッキンは多くの著作を残して1979年に世を去ったが、彼自身は固有の福祉国家論ないし福祉国家発達史にまで説き及んでいない。それらの課題はフローラ以降の世代の研究者に残されたわけである。フローラおよびそのもとから輩出した研究者群は、大局的にはロ

ツカン・シェーマに倣しながらも、社会変動論的、経済史的、世界経済論的、財政史的、等々の観点を導入し、補強しつつ研究を継承発展させていった。いずれも上述のデータ・ベースを当該シェーマの検証に動員しつつ、一国史の特殊性に無自覚なまま事実上普遍的主張を行う研究姿勢を退けて、クロス・ナショナルな、あるいは、世界史的に共時的な発展を視野に取めて、しかも、ヨーロッパ生まれの自由主義的法・政治的伝統という歴史的個性を強調する福祉国家研究の一群の成果がこうして開花したのである。ここで付言しておくが、フローラの研究は北・西欧の福祉国家発展を共通項でくくる視点と同時に、北・西欧内部の社会発展にみられる歴史的・文化的な多様性と異質性を強調する視点の双方を不断に堅持している。

すでに以上の概観によってフローラの福祉国家研究がすぐれて比較史的で総合的な、あるいは、学際的な性格を濃厚に指向するものであることが理解されたであろう。それと同時に彼らの研究が共同研究として組織されなければならなかった理由も容易に理解されたであろう。注1に掲げた業績の多くは共同研究なしにはありえなかったことを物語っている。この文脈で、とりわけ特筆すべきは業績(4)、(5)、(6)である。さきにフローラが優れた共同研究の組織者であることを示唆したが、実際、これらの成果は彼の穏和な、率直で開けっぴろげな人柄と、学問的には柔軟で偏見から自由な態度をぬきにしてはありえなかったであろう。まだ完結を見ていない『限界までの成長—第二次世界大戦以降の西ヨーロッパの福祉国家—』(全5巻)は、個性と独創性を何より重んじるヨーロッパの学界でおよそ考えうるぎりぎりの線まで比較検討すべき内容の統一を押し進めた一種の実験例を提示

している。つまり、この共同研究が取り上げるヨーロッパ12カ国の叙述にさいして節別構成を統一し、それぞれの節で取り扱うべき事項を定めている。このような試みはわが国においてもおそらく至難事であるに違いない。もちろん、このことは各国の分析が依拠すべきデータ・ベースの整備という不可欠の前提条件が満たされていたからこそ初めて可能となったといえるが、それはせいぜい必要条件にすぎず、けっして十分条件とはいえない。この実験を成功に導くためにフローラが払った想像を絶する努力と具体的作業についてもこの書物の彼自身の序文に譲るほかはない。彼はその中で、シシフォスの神話もほとんど慰めとならなかった、と当時の心境を吐露している。

II ペーター・フローラの福祉国家論

フローラの福祉国家論の全貌をもっともコンパクトな形で示す好論文として、「福祉国家の歴史と現下の諸問題」⁹⁾を取り上げてみよう。あらかじめ確認しておけば、彼の福祉国家論は福祉国家が過去1世紀にわたる発展を通じて西欧現代社会を構成する本質的で根幹的な制度的支柱として定着したという基本的認識を出発点としている。彼自身の言葉を引いておけば、「福祉国家はこの1世紀の発展の過程で、西欧社会の制度的枠組の不可欠の部分(an integral part)と成っている。……福祉国家の諸制度は、したがって、われわれの社会の利害構造と規範構造との定着した要素として理解されるべきである。これらの諸制度に生じるいかなる根本的変化もその他の全ての中核的諸制度に深い影響をおよぼさずにはいないであろう」と。実際、こんにち、福祉国家の諸制度は広範な市民層の広範な生活

領域に重大な影響をおよぼすことなしには変更できないほど市民生活と密接不可分な関係を取り結んでいる。このことは、たとえば、財政硬直を理由として強要される失業給付の支給額・支給期限の切り詰めや、医療保険の患者負担の増額や、年金の支給額・支給開始年齢の変更、さらには住宅政策の変更（住宅金融の金利ひとつをとっても）などが、私達の生活や生活設計に甚大な影響をおよぼすことを一考するだけで容易に理解されるであろう。しかもそれだけではない。今後急速に到来するといわれている高齢化社会を想定するとき、痴呆化防止や健康づくり計画と並んで高齢期の職業能力の開発や継続雇用機会の創出、生涯学習システムの創設などととも、施設内外での介護サービス体制の整備など、緊急な課題が山積しており、これらが実現に向かう程度に応じて、市民生活のますます広範な領域がますます全生涯にわたって、福祉国家のあり方から甚大な影響を被るようになることが確実視されるのである。フローラが、すぐ後に見るように、福祉国家を「個人的諸権利を基礎とした個人のライフ・チャンス（生活機会）の分配と安定化を目指す公的介入」と見なすのは、成熟した現代福祉国家と今後の発展方向に関するかぎり大きな誇張を含んでいるとはいえない。

さてフローラはこの論文において、10の基本的命題を提示して福祉国家の基本的規定、福祉国家発達史にかかわる歴史的認識、および、いわゆる「福祉国家の危機」論とかかわる現状認識を明確にしようとしている。われわれがこの論文を選んで立ち入った紹介を試みるのも、これらの命題を追いながらフローラの福祉国家論の全容に接近することができると思われるからである。

(1) 福祉国家の発達

「第1命題 西欧福祉国家の発展は、社会主義への道程における一通過点と理解されるべきではない。むしろ、それは、資本主義的市場経済、大衆民主主義的政治体制、および、福祉国家（capitalist market economy, democratic mass polity, and welfare state）からなる比較的整合的な三極構成の構造体の進化における補完的一極と解釈されるべきである」。

ここにはもっとも基本的な彼の福祉国家理解、すなわち、福祉国家を、第1に資本主義的福祉国家として、第2に、大衆民主主義的福祉国家として、把握する基本的立場が鮮明に示されている⁴⁾。この点はフローラの福祉国家論の重要な特徴を示しているのもう一つ突っ込んで確かめておこう。彼によれば、福祉国家と資本主義的市場経済と大衆民主主義とは三部構成の構造体である。福祉国家は資本主義的市場経済が産出する経済余剰に依拠している。したがって、福祉国家は、その構造と運動の両面において、資本主義的市場経済を規制している基礎的法則に拘束されざるをえない。この認識は、福祉国家を資本主義的市場経済に対する修正または矯正という側面に力点を置いて理解する多くの論者の見解をより客観的に相対化していることに周到に注意しておくべきであろう。もちろん、フローラといえども、福祉国家が非市場的給付（金銭・現物・サービス）を行うという点で市場諸力の作用を修正・補完する側面をもっていることを否定しているのではない。上述の論旨は、福祉国家の存在様式と運動形態が究極的には資本主義の構造と運動によって限定されざるをえない、という意味である。もっといえば、福祉国家が資本主義のあり方を修正する程度にはおのずから厳密な限界が存在す

る、という趣旨である。

つぎに第2に、西欧の福祉国家は大衆民主主義的政治体制——より一般的かつ歴史起源的には議会制民主主義——を基礎として成立している。したがって、福祉国家は、その制度も運営も、ともに、民主主義的に、政治的コンセンサスにもとづいて、維持・発展させられなければならない。「[[資本主義的] 経済余剰と政治的コンセンサスを土台とし、資本主義と民主主義との諸制度の論理と機能によって制約されているので、西欧の福祉国家はまたそれらを安定化する効果と、こうして、資本主義と民主主義との一種の和解に貢献する効果を持っている」。この箇所では資本主義国家の根本的システム問題を「蓄積と正統化」の矛盾の中に捉えるJ. オークナーの議論を念頭においている⁹⁾。しかしここでも注意を喚起しておけば、彼が福祉国家を「資本主義と民主主義との一種の和解」の形態（を目指すもの）と考える時、その意味は決して静態的に理解されてはならない。彼は、実際、福祉国家の膨張の歴史を、大部分、資本主義と民主主義とをそれぞれ代表する諸制度間の緊張から説明するのである（後述の第3・4両命題を参照）。以上の第1命題とかかわってこの段の最後に触れておくべきは、フローラの全議論が福祉国家の特殊に西欧的な起源と特質を明らかにするという文脈でなされている点である。いい換えれば、福祉国家一般というよりは、福祉国家の特殊西欧的パターンの解明として以上は論じられているのである。

「第2命題 西欧の福祉国家は本来的に膨張的である。福祉国家の主要な狙いは貧困の根絶や産業労働者階級の統合にあるのではなく、むしろ、全住民個人個人のライフ・チャンス（生活機会）の分配と安定に影響力を行使する点に

あると理解されるべきである。」

もちろんフローラも、福祉国家が歴史的発展の起点において、産業労働者階級の出現と結合していた事実を承認している。しかし資本主義的工業化の進展途上で福祉国家の対象領域はその歴史的起源における階級の特殊性を乗り越えて拡大してきたというのである。しかも福祉国家の発展過程で生じたこの変質は福祉国家そのものの本性に由来するものとして把握されている。福祉国家の膨張はいわゆる「フローラ・インデックス」として知られる図1¹⁰⁾によって確認される。図1はいわゆる4大社会保険の普及と拡延の過程をその質（強制保険か任意保険か、など）と量（包括範囲（カヴァレッジ）など）の指数化の組み合わせによって数量的に表現したものである。もちろん福祉国家の給付対象者の拡大（特定階級ないし低所得者層から全市民へ）と福祉国家の課題圏の拡大（いわゆる4大社会保険に包括されている所得・医療保障からライフ・チャンスの再分配へ）は、この図が示す社会保険の拡大を量的・質的にはるかに越えている。しかし、この図が明示していることの1つは、ヨーロッパにおける福祉国家の膨張過程の驚くほどの連続性である。フローラはこのような福祉国家の膨張の背後に作用する政治的・社会的な要因を次のように洞察している。すなわち、(1)経済社会（生産・再生産システム）の資本主義化と複雑化（機能分化）によって市民の雇用関係における依存性（非自立性）のみならず、社会生活一般における相互依存性が強まること、(2)「社会保障利害」の普遍化と「ライフ・チャンスの分配をめぐる階級間・グループ間の衝突」の一般化を前提するとき、それらは「制度化された政治的競争」を通じて福祉国家の膨張に帰結する、というのである。

4大社会保険
カバリッジ指数

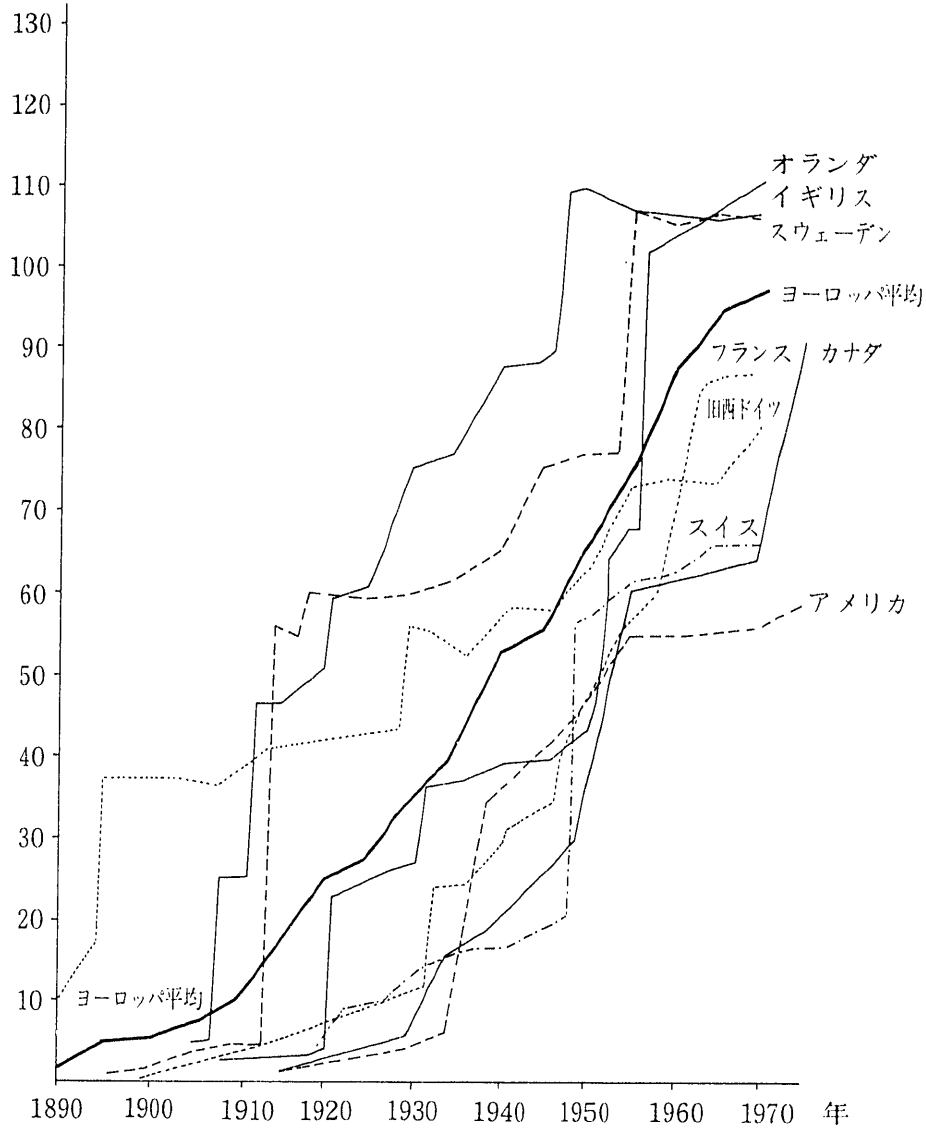


図1 ヨーロッパ諸国における社会保険のカバリッジの発展

Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer, *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick and London, p. 55; A. J. Heidenheimer, H. Hecló and C.T. Adams, *Comparative Public Policy. The Politics of Social Choice in America, Europe and Japan*, 3rd edn., New York, 1990, p. 348.

(注) 本図はフローラ・ハイデンハイマー作成の原表を国数の点で簡略化し、そこにはないアメリカとカナダをつけ加えたもの。

以上のフローラの福祉国家膨張理論は非常に重要だと思われるので、あえて別稿より論点を補足しておきたい⁷⁾。フローラの福祉国家膨張説には、相互補完的な二本の支柱がある。それは、資本主義的工業化とそれに伴う社会構造の

変化が、(1)一方で、市民生活上の新しい「不安定とニーズ」を生み出す反面、(2)他方では、これらの社会生活上の「不安定とニーズ」に対処する市民（個人）や家族や中間諸組織の能力を弱体化し、甚だしい場合には、家族や中間組織

そのものの存立基盤を掘り崩してきた、という社会発展の長期的トレンドであった。このような社会変動を視野に取めた地点から、これらの両面的事態に対応すべく福祉国家——あるいは国家福祉——の出番が増え、その活動領域も拡がらざるをえなかったという認識が帰結した。先にみた「制度化された政治的競争」も、この点との関連でいえば、新しい福祉国家の発展そのものが種々さまざまな受益者集団、いかえれば、新しい「福祉国家そのものの擁護者」それ自体を創り出すのであり、しかもこれらの受益者集団相互間で展開される競争が福祉国家の膨張を促進していくのである。すでに西欧諸国では公的年金受給者が有権者全体の1/4から1/3にも達しているという事実は以上の文脈において今後の発展を占ううえでも無視できない。

ではこのような福祉国家の発展は社会・経済・政治体制にどのようなインパクトを与えるであろうか。続く2つの命題はこの点を問うている。

「第3命題 福祉国家の社会構造に対するインパクトは両義的 (ambivalent) である。それは、同時に、平等化傾向と身分保障的傾向とを有する」。

「第4命題 福祉国家の資本主義経済と民主主義的政治体制に対するインパクトは両義的 (ambivalent) である。それは、同時に、安定化傾向と硬直化傾向とを有する」。

第3命題はわれわれに、T.H. マーシャルの諸説を想起させずにはいない。すなわち、マーシャルが福祉国家の「階級希釈的」(class-abating)な作用と、「階級育成的」(class-making)な作用とを指摘したことは注目すべきである⁸⁾。福祉国家が所得保障・医療保障・教育保障などを通じて、「機会均等」の実質化に接近しよ

うと努め、所得再分配を通じて直接、生活水準の平等化に接近しようとしてきたことは、厳密な限界があるとしても厳粛な事実として認められるであろう。フローラはこの福祉国家の「平等化傾向」に関しては議論がありうるし、実際にあったことに周到に注意しつつ、しかし、重要なことは、むしろ、福祉国家の膨張それ自体がこの「平等化傾向」に対する限界を生み出し、「身分保障的傾向」を強化してきた点であると指摘する。その含蓄は単に「機会均等」の拡大が(競争の激化を通じて)「結果の不平等」を正当化するという「マーシャル・パラドックス」を指すだけではない。「市場所得の不平等な(だが相対的に連続的な)分配は(私有財産、正規の学校教育、および、職業的分化の基礎上に)、大衆民主主義的政治体制の多数決原則と結合して、膨張せる福祉国家の差別的で不平等な給付構造に反映されるであろう」というのである。彼は、具体的な例示として、ヨーロッパ諸国における年金プランの二方向からの発展経路が結局基本的に同一の構造に収斂してきた事実を挙げている。すなわち、一方ではイギリスのように、一律平等な国民年金制度とともに出発した国はその後、所得比例的補足年金制度を付け足し、他方で逆に、ドイツのように所得比例年金制度の伝統をもって出発したヨーロッパ大陸の国々はその後、ナショナル・ミニマム保障という普遍主義的要素を付け足していったという周知の発展過程がそれである。

第3命題が福祉国家の社会構造へのインパクトを扱ったのに対して、第4命題は経済と政治に対する影響を扱っている。経済に対する福祉国家の両義的インパクトは、一方で福祉国家の諸施策が「人的資本」の価値を高め、総需要の安定に寄与し、あるいは階級対立を弱めること

によって間接的にせよ資本主義的経済体制の正当性の維持と増進に役だったとすれば、他方では、消費と貯蓄ないし投資とのバランスを歪め、労働の流動性を減少し、生産の官僚制化をもたらし、こうして、福祉国家がその上に成立している経済余剰の生産過程（蓄積基盤）に有害な作用をおよぼす、などのよく議論される事柄が念頭に置かれている。これらの議論は、しかしながら、どこまで実証的に支持できるかはいまなお定かではない。今後に残された課題というべきである。

福祉国家の政治体制に対する影響も両義的である。すなわち、一方では、基本的社会権の制度化、社会保障の拡大、一定限度内における社会的な不平等の縮小などは、明らかに政治の安定化に寄与するのに対して、他方で、福祉国家はさまざまな新しい「既得権」を生み出す傾向とともに、「既得権益」間の衝突を「利得」の上乗せによって解決（解消）しようとする行動様式（先述の膨張傾向）を持ちやすく、その結果、財政硬直を招いたり、世代間連帯にひびを入れたり、さまざまな形で国民的コンセンサスの維持・形成を困難に陥れる。

(2) 福祉国家の現状

以上に見た第1～第4命題がいうならば西欧福祉国家の一般原論だとすれば、以下に見る諸命題はその現状分析である。

「第5命題 1970年代中葉以降の時期は（まだ）福祉国家の解体によって特徴づけられてはいず、むしろ、経済的抑制の時期における福祉国家のいっそうの発展を制限する試みによって、特徴づけられている」。

先述のようにこのフローラ論文は1985年に公開されているので、これは一種の予測という性

格を多分に帯びているが、その後の現実に見られた事実経過に照らしてみれば大過ない指摘といえよう。すなわち、社会的経費の絶対額と対GDP比、主要社会給付水準の絶対額と対平均所得比、その他の制度的改変などに眼を向けるかぎり、イギリスのようにかなり大きな制度的改革が行われたところをも含めて、また、運用面での経費節約のための細部的な支給条件の制限と劣悪化は枚挙に暇がないほどであるとはいえ、にもかかわらず第5命題は概して妥当するといえよう。この第5命題が本論冒頭でみたフローラの福祉国家定着論という基本的認識と深い関係をもつことはいうまでもなかろう。つまり、西欧福祉国家は現代社会体制の一環に定着しており、1980年代に見られたのは福祉国家の「歴史的後退」というよりも「成長パターン」の崩壊と主要諸制度の再調整であった。

それでは、そうした「成長パターン」の崩壊と福祉国家の再調整は何によってもたらされたのであろうか。この間に答えるのが以下の諸命題である。それぞれの命題に向かう前に、フローラが現状分析にさいして提唱している「歴史的マクロ的状況配置の概念」(the concept of 'historical macro-constellation')について一言しておくべきであろう。以下に「歴史的マクロ的状況配置」(時に応じて「状況配置」を「状況複合」ないし「複合状況」ともいいかえた)という考えは、世界経済、国際システム、人口動態、などの相互に相対的自立性をもつマクロ的要因が運動する場における特殊な発展が、歴史的に同時発生ないし同時存在して歴史的に特殊に組み合わせられたマクロ的状況配置を現出し、この「状況複合」が福祉国家の発展と存在形態に影響をおよぼすという考え方である。

「第6命題 現下の（そして多分将来の）西欧

福祉国家の諸困難は、変化した歴史的マクロ的な状況配置にあるのであって、システム発展の『必然的』結果ではない」。

「第7命題 現下の（そして多分将来の）西欧福祉国家の諸困難は、階級対立の復活から生じているのではなく、この新たなマクロ的状況配置が生み出したシステム統合の諸問題から生じている」。

両命題があわせて主張していることは、現代福祉国家の困難は、福祉国家の発展の「必然的結果」でも、また、「社会的統合」の弛緩・解体の結果でもなく、「歴史的マクロ的複合状況」の変化がもたらした「システム統合」の不備・不調に由来しているという診断である。ここにいう「社会的統合」(social integration)と「システム統合」(system integration)の概念は正確に理解されていなければならない。しかしここで立ち入った解説を加える紙幅がない。詳細は別箇所⁹⁾の参照を願って、いまは、つぎの点だけを指摘しておこう。すなわち、前者は歴史を構成している各種の主体（諸個人、グループ、階層、階級）の社会的行為の社会的調和と統御、および、この次元で引き起こされる諸矛盾や不調和（労働争議、政治運動、階級闘争、など）に關説する場合に必要な問題概念であり、これに対して後者は客観的諸関係の調和と不調和の次元で発生しうる諸矛盾・諸問題（たとえば、各種市場、すなわち、財貨市場、労働市場、貨幣市場、資本市場、の内部および相互間における需給の不均衡や税収と財政支出の不均衡などに由来する経済システムの機能麻痺など）にかかわる概念だとひとまず理解しておこう。いいかえれば、社会的危機概念を構成しようとする際、常識的にわれわれは主観的危機と客観的危機とを想定するが、「社会的統合」と「システム

統合」の両概念はそれぞれの局面に対応し、両者あいまってこの両面を統一的に捉えて、社会科学적으로有効な危機概念を獲得しようとするものである。

フローラのこの面での概念構成に特徴があるとすれば次のような彼の指摘であろう。彼によれば、第1に、「社会的統合」の危機は一義的に「システム統合」の危機に由来するものではない、前者が後者を発生させ、あるいは、悪化させる場合もありうる。第2に、「利害衝突/仲裁」の問題と厳密な（デュルケムの用語法での「道徳的統合」のような）「社会的統合」の問題を明確に区別すべきである。第3に、「システム統合の一般問題」はマクロ的複合状況を構成している諸要素の調和に存在する。そして、第4に、「システム統合の核心」は政治的秩序に存在している、なぜなら、「システム崩壊」は国家の内的秩序と外部に対する独立の崩壊としてのみ把握できるからである。

ところで、上記の両命題で歴史的マクロ的複合状況の所産としての「システム統合」の困難として捉えられた現代福祉国家の困難は、もっとも具体的には、現代国家の財政危機に集約されると見るのがフローラである。次を見られたい。

「第8命題 西欧福祉国家の現下の諸問題は、公共財政の構造的不均衡を通じてもっとも明白に現れている。福祉国家の長引く『財政危機』がもっとも深刻な問題を呈している」。

この財政的危機に集約的表現を見いだすマクロ的状況配置は、世界経済不況（財政収入を減らすだけでなく、財政支出を増やす構造的適応問題と失業を生み出している）、東西・南北問題の緊急性、1960年代以降の社会的経費の膨張傾向の持続（新範疇の出費項目の増加、コストイ

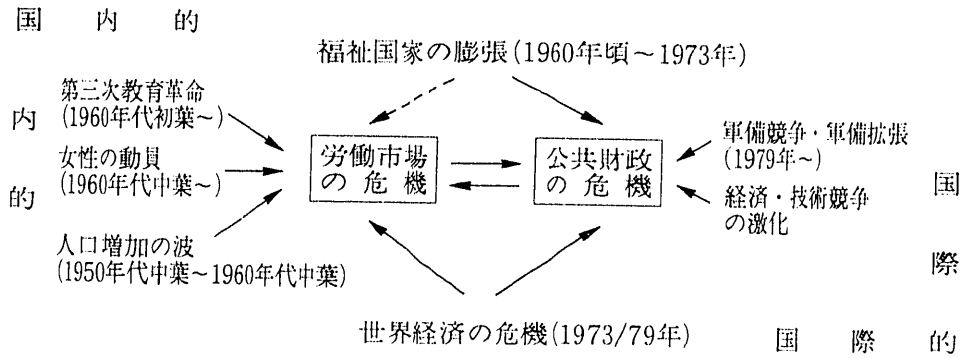


図2 歴史的・マクロ的状況の新配置

P. Flora, *From Industrial to Postindustrial Welfare State?* *op. cit.*, p. 152. 毛利訳, 前掲, 199ページ。

ンフレ、失業、高齢化などがその理由)、増税はすでに政治的・経済的限界に逢着していること、等々である。こうした認識は以下の最後の両テーマを導く。

「第9命題 公共財政の構造的不均衡は、西欧福祉国家が現下の歴史的マクロ状況配置のもとでは、おそらく『成長の限界』に到達してしまっていることを反映している。すなわち、この地点を越えると福祉国家は自分の土台、つまり、市場経済と大衆民主主義とを掘り崩してしまうであろう」。

「第10命題 少なくとも向こう10年間は、西欧福祉国家は、高等教育の拡張と人口動態的な高波が国家の財政問題と歴史的に偶然に重なったことによって創り出された『構造的流動性の閉塞状況』(a 'blocked structural mobility') という問題と直面することになるであろう」。

第9命題が含む「成長の限界」説は当面の歴史的マクロ的状況の複合を前提すれば、と断っているが、彼らの共同研究の表題ともなっているように¹⁰⁾、西欧現代福祉国家は「限界までの成長」を遂げたものと理解されているのである。最後の命題に触れてわれわれの考察を切り上げよう。現代西欧福祉国家が直面しているという

「構造的流動性の閉塞状況」とは何か。1960年代以降のヨーロッパでみられた「高等教育革命」は経済成長と国家活動の拡大を背景として労働市場における比較的高級な職種を生み出すとともにこの職種の需要・供給関係に一種の均衡をもたらしたが、成長の鈍化と停滞、長引く国家財政の不均衡は労働市場での均衡を崩壊させ「構造的」社会流動性を「閉塞状況」に陥れた。以上の動向に人口動態の高波がさらに重なった。すなわち1950年代後半から1960年代中葉にかけてヨーロッパではおしなべて出生率が高かったが、この時期の出生児が成年して——多くの者は高等教育を通過して——労働市場に押し寄せたのがちょうどこの時期であった。1960年代中葉以降の出生率の低下はこのミスマッチを幾分なりとも和らげる方向に作用はしたが、問題の解決にはほど遠かった。こうした構造的閉塞状況をフローラは別の論文では上図のように図解している(図2)。

III 小括—フローラの福祉国家論の特徴

以上に見てきたように、フローラの福祉国家

表1 福祉国家：分析と発展の視座

分析視座	分析単位	分析概念	発展の視座
世界論的	世界経済、国際システム	歴史的・マクロ的状況配置	世界経済の危機から a) 労働市場と公共財政の危機へ b) 政治的正統性の危機へ?
進化論的	理念型	発展の諸傾向と諸局面	工業社会から脱工業社会へ a) 家族と労働、性別間、世代間 b) 新中間諸階級
比較史的	国民国家	制度的遺産	福祉国家の型の相違を帰結する決定的に重要な二次元 a) 市民権と制度的多様性 b) 国家貫通(度)と公私間関係

P. Flora, *From Industrial to Postindustrial Welfare State?* *op. cit.*, p. 150. 毛利訳, 前掲, 196ページ。

論は三層の考察視点を具備している。すなわち、世界経済論的視座、社会変動論的視座、および、比較史的視座の3つである。彼はこれらの分析視座を表1のように表示している。重要なことは、これらの観点が相互排他的にではなく、相互補完的に駆使されていることである。フローラ自身の語によれば、「これらの視座は分析的視点に立って特徴づけられたものであるから、歴史的分析においては相互に代替的であるというよりもむしろ相互に補完的な視座である」ということになる。繰り返して確認しておくが、フローラの福祉国家論にみられる柔軟性は、世界政治経済の動向(種々さまざまなマクロ的状況の特殊歴史的な複合)、社会構造の長期的変動や発展傾向(高齢化、労働市場の女性化、新中間社会階層の成長)、等しく西欧福祉国家といっても国ごとにみられる重要な相違(所得保障の経費負担における国家、企業、雇用者の比重、教育・医療制度における国家と教会の役割分担、など総じて国家と社会(中間団体と個人)の関係にみられる国民的類型差を規定している歴史的伝統)に目配りをしつつ、いわば視点を重ね合わせて現実接近するという独特な重層的考察に由来している。同時に、このような重層的

考察視点が異質なディシプリン相互間の対話を可能とするインターフェースを広げることになっている¹¹⁾。

フローラの福祉国家論の価値諸前提は明確である。西欧近代の自由主義的法・政治伝統が支配的な歴史環境のもとで育まれてきた社会民主主義的社会改良を「自由主義的福祉国家」(liberal welfare state)ないし「西欧的福祉国家」(the Western European Welfare State)と規定し、これを支持し、擁護する基本的立場を鮮明にしている。その反面で、ヨーロッパ統合と各国の福祉国家との今後に関説するさいに明らかになるように¹²⁾、彼は各国の自主性と多様性を重視し、国民的伝統の尊重を主張する一方、ヨーロッパ統合があまりにも性急に推進されることと、その結果生じうる集権的国際官僚制支配の弊害と危険性に強い警告を発するのである。加えて、彼の福祉国家に対する胸襟を開いた態度は、福祉の提供主体を国家に限定せず、市場や第三セクターやボランティアなどの役割を巧みに混ぜ合わせた福祉多元主義に理解を示し、あるいは、福祉国家が歴史的諸条件(「歴史的マクロ的状況配置」)とは不釣り合いな突出的発展をみせるような場合には、福祉国家の存立

基盤それ自体が危殆に瀕すると警告を発するとき、もっとも明らかになるのである。このような価値自由な姿勢をよく示している文献として、先述の最大の共同労作の書名が『限界までの成長』と題されていることのほかに、本稿では立入って触れる余裕がなかったけれども、福祉国家の両義性を「危機の解決策と危機の起源」との両方向への作用可能性という視点から見据えようとした長編の力作が検討に値しよう¹³⁾。

すでに与えられた紙幅を上回ったが、最後に一言すれば、フローラの業績のなかでもっとも高く評価されるのは、その福祉国家理解の示唆に富む柔軟かつ多元的アプローチとともに、それにもまして、国家・経済・社会の発展の基礎的データを網羅したヨーロッパ歴史統計を1815～1975年に関して各国間で比較可能な形で提供した仕事であろう。これだけでもフローラの学界に対する貢献は不滅のものとなった。

注

1) (1) *Modernisierungsforschung: Zur empirischen Analyse der gesellschaftlichen Entwicklung*, Opladen, 1974; (2) *Indikatoren der Modernisierung: Ein historisches Datenbuch*, Opladen, 1975; (3) *Quantitative Historical Sociology. Current Sociology*, Paris, 1977; (4) (eds.) With A. J. Heidenheimer, *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick and London, 1980; (5) *State, Economy and Society in Western Europe 1815-1975. A Data Handbook*, 2 vols, Vol. 1: *The Growth of Mass Democracies and Welfare States* (with J. Alber, R. Eichenberg, J. Kohl, F. Kraus, W. Pfenning and K. Seebom), 1983; Vol. 2: *The Growth of Industrial Societies and Capitalist Economies* (with F. Kraus, and W. Pfenning), 1987, Frankfurt, London

and Chicago (以下、本書を SES と略記する); (6) (ed.) *Growth to Limits. The Western European Welfare States since World War II*, 5 Vols, Vol. 1, *Sweden Norway, Finland, Denmark*, 1986; Vol. 2, *Germany, United Kingdom, Ireland, Italy*, 1987; Vol. 4, *Appendix (Synopses, Bibliographies, Tables)*, 1987; Vol. 3, *Austria, Switzerland Netherlands, Belgium*, (forthcoming); Vol. 1, *Class Societies, Mass Democracies, Welfare State. The Unity and Diversity of Europe from the Nineteenth Century to the Second World War* (forthcoming). 以上のうち(5)は次の邦訳がある。竹岡敬温監訳『ヨーロッパ歴史統計国家・経済・社会 1815-1975年』上・下巻, 原書店, 1985, 1987年。

2) Flora et al., SES, Vol. 1, 'Preface'による。
 3) P. Flora, On the History and Current Problems of the Welfare State, in S. N. Eisenstadt and Ora Ahimeir ed., *The Welfare State and its Aftermath*, London, 1985, pp. 11-30. なお、このフローラ論文に論及している土倉莞爾「福祉国家論研究おぼえがき」関西大学『法学論集』37巻5/6合併号, 1988年3月, 77-94ページをも参照。
 4) この点に関してもう1つの好論文, P. Flora, From Industrial to Postindustrial Welfare State? The Institute of Social Science (University of Tokyo), *The Advanced Industrial Societies in Disarray: What Are the Available Choices? Annals of The Institute of Social Science: Special Issue*, 1989 (毛利健三訳「工業社会型福祉国家から脱工業社会型福祉国家へ?」『社会科学研究』41巻1号, 1989年7月, 193-215ページ)を挙げておこう。また、フローラの福祉国家論に言及した毛利健三『イギリス福祉国家の研究——社会保障発達の諸面期——』東京大学出版会, 1990年, 第1章, とくに16-18, 38-43ページをも参照願いたい。
 5) J. O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, New York, 1973. 池上 惇・横尾邦夫監訳『現代国家の財政危機』御茶の水書房, 1980年。
 6) 「フローラ・インデックス」とは, H. ヘクロ

- の命名による。A.J. Heidenheimer, H. Hecllo and C. T. Adams, *Comparative Public Policy. The Politics of Social Choice in America, Europe and Japan*, 3rd edn., New York, 1990, chap. 10.
- 7) 前掲, 注4の論文を参照されたい。
 - 8) T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, in do., *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, 1950, pp. 1-85, および, 前掲, 拙著, 第1章, とくに43-63ページを参照。
 - 9) たとえば以下を参照。J. Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt a. M., 1973, chap. 1 (細谷貞雄訳『晚期資本主義における正統化の諸問題』岩波書店, 1979年); D. Lockwood, *Social Integration and System Integration*, G.K. Zolshan and W. Hirsch ed., *Explorations in Social Change*, London, 1964; 前掲拙著, 第1章, 35ページ, 注35。
 - 10) P. Flora ed., *Growth to Limits. The Western European Welfare States since World War II*, 5 vols., 1986-.
 - 11) フローラはハイデンハイマーとの共同執筆になる一論文では, 福祉国家への次の3つの接近方法を示し, その上でこれらの三視座が相互に補完的であることを主張している。
 - (1)「政治社会学」(political sociology) (A. ド・トクヴィル, M. ヴェーバー),
 - (2)「政治経済学」(political economy) (K. マルクス),
 - (3)「デュルケムの社会理論」。P. Flora and A. J. Heidenheimer, *The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State*, in do. eds., *The Development of Welfare States in Europe and America*, *op. cit.*, chap. 1.
 - 12) P. Flora, *The National Welfare States and European Integration*, *Paper read at the seminar in the Institute of Social Science, University of Tokyo*, on February 24, 1992.
 - 13) P. Flora, *Solution or Source of Crisis? The Welfare State in Historical Perspective*, in W.J. Mommsen ed., *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany 1850-1950*, London, 1981, pp. 343-389.

(もうり・けんぞう 東京大学教授)