

## 第2部 論文

### 福祉国家論の展開

武川 正吾

#### 『海外社会保障情報』のころ

『海外社会保障研究』の前身は『海外社会保障情報』である。発行は、現在の国立社会保障・人口問題研究所の前身である特殊法人・社会保障研究所が行っていた。私は1982年から1987年の5年間、社会保障研究所の연구원として勤務していたが、このとき堀勝洋さん(現在、上智大学法学部教授)と二人で、この雑誌の編集幹事をしていたので、今日の座談会の出席には感慨深いものがある。

当時、『海外社会保障情報』は所内では『海外情報』と呼ばれ、海外の社会保障に関連する情報の紹介を目的としていた。制度の紹介だけでなく、国際会議や海外視察の報告なども掲載されていた。『季刊社会保障研究』が所内では『季刊誌』と呼ばれ、どちらかというアカデミックな論文を掲載し、『海外情報』の方は気軽に読める記事を掲載するといった暗黙の分業関係があったように思う。

しかし、このことは『海外情報』にとって必ずしも悪いことではなかった。当時、両誌とも役所にも配っていたが、厚生省のひとと会ったりすると、『季刊誌』の方はむずかしくて全然読みませんけど、『海外情報』の方は必ず読んでいますよ』などといった感想をよく聞いたものである。当時の厚生省のなかでは『季刊誌』より『海外情報』の方が「人気」があったわけである。

社会保障研究所は特殊法人であったため、行財政改革のなかでたえずその存在理由を問われ

続けていた。そうしたなかで、役所のほうも日本の制度改革のために海外の社会保障に関する最新情報を必要としていたから、『海外情報』は研究所のレゾナートルを示すうえで恰好の役割を果たした。同じ理由から福武直所長のときに東京大学出版会から出した各国の社会保障のシリーズもずいぶんと重宝がられた。

#### 『海外社会保障情報』から『海外社会保障研究』へ

とは言っても、『海外情報』の歴史は、専門雑誌化ないし学術雑誌化の歴史であった。最初、『海外情報』はB5横版のパンフレットの装丁だったが、私が入所する1982年以前までに、現在のB5縦版の装丁に変えられていた。見栄えがよくなったというだけではない。単なる海外文献や海外事情の紹介記事だけでなく、海外の制度に関する専門的な論文も掲載されるようになっていた。

私が編集幹事をしていた当時、所内でも『海外情報』の方が『季刊誌』に比べて、格が下だという意識があったことは否めない。当時は、『季刊誌』が無理なら、せめて『海外情報』の方へ掲載できないか』などと言って、原稿を持ち込んでくるひといたのである。このようななかで、堀さんと二人で、『海外情報』の格を上げることをめざしながら編集幹事の仕事をした。

例えば、『海外情報』をアカデミズムの世界でも認知してもらうために、福武所長にお願いして、『季

刊誌』の巻末に『海外情報』の内容広告を載せてもらった。『季刊誌』の方は大学図書館にも入っていて、多くの研究者からその存在をよく知られていたのだが、『海外情報』の方は大学関係者の間では無名の存在だったため、『季刊誌』にあやかっ、まずはその存在を知ってもらおうとしたのである。

専門雑誌化・学術雑誌化の方針は、私が研究所から転出したあとも続いたようで、誌名も1998年には、現在の国立社会保障・人口問題研究所の下で『海外社会保障研究』（以下、『海外研究』と略すことにする）へと改められた。名称の変更にもない、雑誌の目次構成も大きく変化した。論文が中心となり、書評も充実した。学術雑誌としての体裁が整えられるようになったといえる。

雑誌の中身だけでなく、外観も立派なものとなり、かつての『海外情報』は名実ともに『季刊誌』と同格になった。私が編集幹事のときには、背表紙に誌名のタイトルを入れようとして予算の関係からできなかった苦い経験があるので、このような立派な外観になったことは、個人的には感慨が深いものがある。B5横版のパンフレット時代に比べれば雲泥の差である。

### 福祉国家とは何か

さて、『海外社会保障研究』を素材にしながら、福祉国家論の展開について整理するというのが、この座談会で私に割り当てられた課題である。しかし『海外研究』に掲載された福祉国家関係の論文数は少ないので、ここでは、取り上げ方を他の分野とは少し変えたいと思う。一方で時間を『海外情報』の時代にまで遡らせ、他方で、取り上げる範囲も『海外情報』の外にまで広げたい。

社会保障研究所や国立社会保障・人口問題研究所の周辺で福祉国家がどのように研究されてきたか、また、日本では福祉国家がどのように研究されてきたかといった点にまで話が及び、この座談会の当初の企画の趣旨からは若干外れることにな

るが、そのことによって、かえって『海外研究』の日本国内における位置を明らかにすることができるのではないかと思う。

さっそく本題に入るまえに、まず、福祉国家とは何かについて述べておく必要があるだろう。というのは、公的年金や医療保険ならば対象となる制度がはっきりしているから、どの論文を取り上げればよいかということが問題となることはないが、福祉国家の場合には、対応する制度が必ずしも明確ではないために、そもそも福祉国家とは何かということが問題となる。ここでは私なりの理解を述べることにしたい。

福祉国家という言葉は、一般には、国民の福祉の向上をめざす国家といった程度の意味で理解されている。これは間違いではないが、十分ではない。現代世界では、少なくともタテマエのレベルで国民の福祉の向上を目指さない国家というものはいないから、このような定義だと、地球上に存在するほとんどの国家が福祉国家ということになってしまい、福祉国家という考え方をもち出す意味はなくなってしまふ。

福祉国家に関するもう少し洗練された定義は「福祉国家とは完全雇用をめざし、社会保障を発達させた国家である」というものである。この考え方は研究者のあいだでも普及しており、この場合、福祉国家の指標としては、社会保障給付費や社会支出の対GDP比が用いられることが多い。この定義を採用すれば、これらの指標が一定の水準に達した国家が福祉国家だということになる。

福祉国家のこの側面を私は「給付国家としての福祉国家」と呼んでいるが、福祉国家について考えていく場合、この側面に加えて、「規制国家としての福祉国家」といった側面にも注目しなければならないと今では考えている。労働基準や雇用機会の均等化をはじめとして各種の規制的な社会政策の制度化も福祉国家であるか否かの基準であり、現代社会では、これらが社会保障と同等の機

能を果たしているからである。

社会保障制度を福祉国家の視角から取り上げるということは、おそらく、個別的な制度を個別的に紹介したり分析したりすることではなくて、社会保障制度が社会構造や経済構造のなかで、全体として、どのような役割を果たしているかを探求していくことを意味する。ここでは、社会保障に対するこうしたアプローチのことを福祉国家論と呼んで話を進めていきたいと思う。

### 道義論と政治論の世界

長らく社会保障制度審議会の会長をしておられた大河内一男先生は、初期のドイツ社会政策学を道義論や政治論として特徴づけられた。前者は、社会政策は哀れな労働者を救済するためのものだという考え方であり、後者は、社会政策とは資本主義のなかに沈殿した社会主義運動の成果だという考え方である。両者は、前提する政治思想が異なっているが、社会政策を理念的ないし規範的にとらえているという点では共通している。

福祉国家の研究史においても道義論や政治論の段階が存在すると私は考えている。そもそも福祉国家という言葉自体がナチス・ドイツの「権力国家」に対して、イギリスの国家目標を示すものとして生まれたことから分かるように、政治論的色彩を帯びていたのである。日本の場合は、1950年代60年代が道義論や政治論の段階に当るだろう。当時の日本では、福祉国家は政治スローガンとして語られることが多かった。

例えば、結党時の自由民主党の綱領の一つは「福祉国家の完成」だったが、これは冷戦体制のなかで、福祉国家が共産主義とは異なる国家目標として受け入れられていたこと意味する。また、研究者のなかでは民主社会党系の人びとが好んで福祉国家を論じた。「福祉国家への途」が厚生白書のタイトルとなったこともある。当時は、厚生省も社会保障を充実するためのスローガンとして福祉

国家というシンボルを用いていたのである。

道義論や政治論が支配的なとき、福祉国家はまじめな社会科学の研究の対象とは考えられにくかった。また、社会保障制度の充実の度合いから考えて、日本が福祉国家であるとも考えることもできず、したがって客観的な対象として福祉国家を把握することは困難であった。ところが70年代半ば以降になると、日本の社会保障が量質ともに充実するようになり、客観的な対象として福祉国家を把握することが可能となった。

### 東京大学社会科学研究所

このような状況のなかで、道義論や政治論からの脱却に大きな役割を果たしたのが、東京大学社会科学研究所の福祉国家プロジェクトだった。このプロジェクトは1980年代の前半に、法律学、政治学、経済学、社会学、歴史学など各分野の社会学者が参加して、岡田与好先生のリーダーシップの下で遂行された。当時の社会保障研究所の関係者もこれに協力した。その成果は『福祉国家』全6巻として1985年に刊行開始された。

このプロジェクトを大塚久雄門下の岡田先生がリードしたということは、この研究には大塚史学の影響もあるということを意味する。東大社研の性格からして当然のことだが、『福祉国家』全6巻は宇野学派の動向との関係で論じられることがあり、副田義也先生や藤村正之さんが、その種のことを書いている<sup>1)</sup>。宇野理論の影響があることは否定しがたいが、とくに歴史の巻では大塚史学の影響も濃厚なのである。

さて、80年の前半というのは、国際的な研究動向のなかでは、福祉国家の危機に対する関心が集まっていた時期であったが、このプロジェクトが扱っていたのは福祉国家の生成と発展であり、テーマの設定は国際的な流行からは外れていた。また方法論も伝統的な研究スタイルが採用され、当時、関心を集めつつあった計量社会学の方法に

は無頓着だった。その意味では、このプロジェクトは国際的に見て最先端の研究とは言い難い。

にもかかわらず、各分野で一定の成果を上げていた人びとが一堂に会して、新たに福祉国家という対象に取り組んだということの意味は大きい。それは日本のアカデミズムのなかで、福祉国家に関する研究が市民権を得たことを意味する。私もこの研究から多くを学んだが、近隣諸国の研究者もそこから影響を受けたようである。ある韓国の友人が、韓国が福祉国家化する過程で、この講座から多くの示唆を受けたと語るのを聞いたことがある。

### 社会保障研究所の貢献

日本の福祉国家研究のなかで、70年代80年代の社会保障研究所が果たした役割も大きい。当時の日本には、社会保障を専門的に取り上げる学会というものがあった。社会保障法学会があったが、社会科学各分野から学際的に社会保障を取り上げる学会ではなかった。社会政策学会は、福祉国家に対してはもちろん、社会保障に対しても冷淡だった。そうした研究者の空白状態のなかで、社会保障研究所がある種の学会的な役割を果たしていた。

社会保障研究所の創立20周年を記念して、また、いわゆる「増税なき行財政改革」のなかで、その存在理由を示すため、福武直先生や小山路男先生が所長をしていた時代の社会保障研究所は数多くの研究論文集を出版した。それらのなかから日本の福祉国家研究における草分け的な仕事が生まれた。社会保障研究所による一連の仕事のなかで、その後の日本の福祉国家の研究に影響を及ぼしたものは三つの系列に整理できるのではないかと思う。

一つは、社会政策の再定義に関するもので、日本の社会政策学の現状を批判し、福祉国家段階における社会政策のとらえ方についての問題提起

である。社保研の関係者では平田富太郎先生や伊部英男さんなどがそうした種類の仕事をしている。小生も先達の驥尾に付して、同様の趣旨の論文を書いたことがある。このとき社保研が発信した考え方は、労働問題中心だった社会政策学会のなかにも次第に浸透し、やがて学会のありかたを変えた。

社保研主催の公開研究会のとき、平田先生が持論を展開しながら、社会保障研究所は社会政策研究所と名前を変えたらどうかと提案したことがある。これに対して福武所長は、名称変更は受け入れなかったが、すでに若い人を中心に事実上そうした方向での研究を始めていると応酬した。小山路男理事が主査、栃本一三郎研究員（現在、上智大学文学部教授）が幹事となって進められていたプロジェクトのことを指していたのである。

二つめは、福祉国家の理論的な把握に関するもので、社保研関係者のなかからいくつかの仕事が生まれた。社保研編の『社会保障の基本問題』のなかに、保坂哲哉さんが福祉国家の危機に関する論文を発表しているが、これは日本国内の1983年という時点では非常に先駆的だった。福武所長の退官記念の意味も含まれた出された1989年の『社会政策の社会学』のなかでも、栃本さんをはじめ社保研関係者の何人かがそうした論文を寄稿している。

三つめは、福祉国家の計量社会学的な把握である。当時、下平好博さん（現在、明星大学教授）がウイレンスキーの手法にならないながら、社会保障に関するマクロデータの分析を行っている。『週刊社会保障』にノート風の分析が掲載されていたことはあったが、当時はこの種の論文がほとんど見られず、本格的な学術論文としては、下平さんの論文が日本で最初のものだったと思う。

さらにこのアプローチを発展させるため、富永健一主査（現在、東京大学名誉教授）、平岡公一幹事（現在、お茶の水女子大学教授）のもとで、社会

保障の発展パターンに関する研究プロジェクトが推進され、その共同研究の成果が『季刊社会保障研究』の特集として発表された。この種のデータベースの作成は、個人としての研究者の能力を超えており、社保研らしい仕事ではあったと思う。

### 海外研究の専門分化

1990年代は、国際的にみると、福祉国家論の分野では、エスピン・アンデルセンの研究をきっかけにして、福祉国家レジームに対する関心が高まった時期である。福祉国家の収斂説が支配的だった従来の研究に代わって、福祉国家の型や発展の経路依存性を強調するアプローチが主流を占めるようになった。そうしたなかで、比較的早い時期に、宮本太郎氏が『季刊誌』に福祉国家レジーム論を紹介する論文を書いて注目された。

しかし国内の研究事情は、海外の事情とは必ずしも同じでない。90年代に入ると、社保研の性格も変化する。研究所ができた当初、大学では社会保障がほとんど研究されていなかったが、この頃までには研究者の層も厚くなっていた。とくに年金や医療に関する経済学者の活躍にはめざましいものがあり、社保研の研究にもそれが反映された。このため年金や医療に関する経済学的なアプローチが社会保障研究の主流となってくる。

そうした動向は『海外情報』にも影響を及ぼすようになり、掲載される論文にも変化が現れる。『季刊誌』に比べると『海外情報』は制度の問題をより多く取り上げていたが、『海外情報』にも経済学的分析の論文も載るようになる。また雑誌も専門性を強め、これにともなって、制度を扱った論文も研究対象が専門分化する。このため『海外情報』に掲載される論文も、社会保障制度の各論的な研究が多数派を占めるようになる。

社会科学全体のなかで専門分化した経済学のアプローチが影響力をもつようになったという事情もある。このため、経済学の攻勢の前では、制度

研究、社会学、政治学などのアプローチがどうしても守勢に立たされざるをえない。ましてや学際的な性格の強い福祉国家論の場合はなおさらである。海外研究の専門分化によって福祉国家論が衰退したということはないにしても、この時期、その影がやや薄くなったということは否めない。

### 福祉国家論の復活と現在

福祉国家に関する研究が、社保研や新しくできた社人研の研究のなかで主流を占めるようになることはなかったが、90年代半ばから、『季刊誌』の方では、福祉国家に関する特集がいくつか組まれるようになってきている。所長が、同じ経済学者でも、産業連関分析を専攻する宮沢健一先生から、経済哲学を専攻する塩野谷祐一先生に代わられたということの影響があるかもしれない。

例えば、30巻2号(1994)では「福祉国家論の現在」という特集が組まれている。また、社人研が発足して第1回目の厚生政策セミナーでは、「福祉国家の再構築」がテーマとなっており、その内容が『季刊誌』の33巻1号(1997)に掲載されている。さらに35巻1号では、第3回厚生政策セミナー「福祉国家の経済と倫理」を掲載しており、38巻2号(2002)では「福祉国家の規範理論」という特集が組まれている。

これに対して、『海外研究』の方では、福祉国家と銘打った特集はそれほど多くない。しかし、事実上、個別制度の紹介を超えた福祉国家論の射程に入る特集や個別論文の寄稿はみられる。

例えば130号(2000)の特集は「社会保障給付費の国際比較研究」となっており、足立正樹氏が「社会保障における国際比較研究の意義と課題」について、勝又幸子氏が「社会保障給付費の国際比較データの見方と分析」について各国を横断的に論じたあと、大西秀典、中井英雄、小林甲一、加藤智章、岡光昇の各氏がそれぞれアメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンについての各国別

分析を行っている。

こうしたマクロの統計データの分析による国際比較は、142号(2003)の特集「転換期における福祉国家の国際比較研究」のなかにもみられる。この特集のもととなった研究所のプロジェクトは、80年代に社保研で行われた前述の研究のフォローアップである。しかし、ただデータを十数年分延ばして分析を行っただけではなく、レジーム論などその後の福祉国家論の理論的な発展も踏まえている。

この特集の中には、富永健一「福祉国家の分解と日本の国際的位置」、平岡公一「社会保障給付費の趨勢分析」、三重野卓「社会保障給付費の構成に関する時系列的分析」、武川正吾「OECD19カ国における社会保障財源の国際比較」、織田輝哉「福祉国家発展の時系列データ分析」、白波瀬佐和子「福祉国家レジームと世帯内性別役割分業」などの論文が含まれている。福祉国家論のなかでしばらく中断していた計量社会学の復活であった。

おそらく『季刊誌』の38巻2号の姉妹版であろうが、『海外研究』の138号(2002)では、「現代の規範理論と社会保障」という特集が組まれている。こんにち哲学や倫理学の分野でも実践的な関心が高まり、臨床哲学、応用倫理学、公共哲学などの新しい分野が開拓されてきているが、この特集では、公共哲学の立場から、海外の研究者の学説紹介が特集されており、わが国の公共哲学のパイオニアである山脇直司氏が総論を書いている。

掲載されている論文は、山脇直司「社会保障への公共哲学的アプローチ」、塩野谷祐一「ジョン・ロールズ」、鈴木興太郎「センの潜在能力理論と社会保障」、長谷川晃「ロナルド・ドゥオーキンの倫理的責任論」、後藤玲子「ジョン・ローマー」、長谷部恭男「ロバート・グッディン」、今田高俊「リスク社会と再帰的近代」などであり、福祉国家の倫理的基礎づけを考える際に避けて通ることのできない主要な学説を網羅する。

社会変動のなかで社会保障を考えるというのも福祉国家論の重要なテーマの一つである。そして今日の社会変動のなかで最も関心を引いているのが、グローバル化であることは大方の合意が得られるところである。しかもグローバル化は各国の社会保障に対して深刻な影響を及ぼしているから、『海外研究』の134号(2001)でも「グローバル化と社会保障」が特集として組まれている。

この特集には、荻原康生「グローバリゼーションと国家福祉の変貌」、濃沼信夫「医療におけるグローバル化とその課題」、小塩隆士「グローバル化と年金制度」、浦田秀次郎「グローバル化に伴う社会保障問題とWTO」、井口泰「国際的な人の移動の動向と展望」、神野直彦「グローバル化と地方分権化」などの論文が寄稿されていて、グローバル化に関する幅広い視野からの検討が行われている。

このほか、『海外情報』と『海外研究』に掲載された福祉国家論に関する論文としては、107号(1994)の宮本太郎「『スウェーデンモデルの終焉』をめぐって」、127号(1999)のイト・ベンゲ「日本型福祉国家におけるキャッシュとケアと女性の市民権」、128号(1999)のJohn Hills, “The Welfare State in the UK”などがある。数は少ないが、いずれも秀逸な問題提起的論考だと言える。

### 福祉国家論における新しい動向

社会科学としての福祉国家論には、日本国内に限ってみても、すでに20年以上の歴史がある。その間に福祉国家論における研究対象や研究方法は少しずつ変化してきた。現在の研究の関心のありかは、最近の『季刊誌』や『海外研究』—とりわけ『海外情報』から『海外研究』へと変更されたあと—における、特集の組まれ方のなかに現れていると思う。そうしたなかで、とくに二つの目立った傾向を指摘して、本報告を終わりたい。

一つは、福祉国家の規範理論である。『季刊誌』と『海外研究』の双方で、このテーマが取り上げら

れている。これは福祉国家の正当性を公共哲学にまで遡って基礎づけようとする試みであり、近年の哲学や倫理学の実践志向とも呼応する。一見すると、1950年代60年代の道義論の再来のようにも思われるが、現在の規範理論が当時の議論よりも洗練されたものであることは間違いない。福祉国家論における一つの有望な領域であろう。

他の一つは、福祉国家の比較研究である。福祉国家の収斂説はいまではその影響力を失っている。代わって国際比較が、定量的アプローチであるか定性的アプローチであるかは別として、福祉国家論のなかで主流となりつつある。また比較研究のなかでは、アジア諸国への関心の高まりも近年の特徴の一つである。とりわけ韓国は現在急速に福祉国家化しつつあり、日本の福祉国家を知る

うえで恰好の対照事例となっている。

福祉国家論は、社会保障制度を、社会保障制度の外側にある制度や社会構造と関連でみて視点を重視する。このため家族、労働市場、政治構造、国際環境などが、社会保障を考えるさいの重要な要因となる。これらの諸制度の配置が、おそらく福祉レジームや福祉システムということになるだろうが、その国際比較が、今後の『海外研究』においても福祉国家を取り上げるさいの一つの焦点となっていくのではないだろうか。

注

- 1) 副田義也「福祉社会学の課題と方法」『福祉社会学研究』1号, 2004年. 藤村正之「書評: 宮本太郎編『講座福祉国家のゆくえ1 福祉国家再編の政治』」『社会政策研究』4号, 2004年.

(たけがわ・しょうご 東京大学助教授)

---

## 所得保障における国際比較研究<sup>1)</sup>

岡 伸一

---

### I 研究の総括と展望

#### 1. 対象領域

所得保障制度については、日本における国際研究はかなり年金制度に偏っていると言えよう。本誌においてもこのことは当てはまる。家族給付、失業給付、労災給付等の制度については、国際研究は非常に少なくなっている<sup>2)</sup>。

かつては「〇〇国の××制度」というテーマの論文が多かった。この5年間の論文を見る限り、テーマもかなり多様化し、新しくなった。例えば、情報化やグローバル化、ワークフェア等々と社会保障の関係が取り上げられている。また、古くて新

しいテーマも少なくない。就労と社会保障との関係がその良い例であろう。

各国とも年金財政に問題を抱え、改革論議が活発である。世界的にも多くの文献が出版されてきた。日本でも、年金改革論議に呼応して先進諸国の事例研究が紹介されてきた。OECDやILO等の国際機関も国際比較から独自の主張を展開してきた<sup>3)</sup>。全体を通して興味深かったのは、各国で議論の中身は必ずしも一様ではないことであった。もともとの年金制度の基本構造が異なり、問題化している部分も異なる。従って、政策ターゲットも自ずと異なっている。

本誌126号の年金改革の特集号でも改めてこの