

## 福祉国家における「社会市場」と「準市場」

坏 洋 一

### はじめに

近年、経済市場の「外枠」であるはずの福祉国家に「市場論理への整合化」を求めていこうとする「市場の全面化」の動きが着々と進行している〔渋谷・平岡編 2004, p. 8〕。介護・医療・教育など各種社会サービスにおける「準市場 quasi-market」の導入をはじめ、各国で進められている市場化の進展は、法制度の変更にとどまらず、「福祉」の見方や求め方の変容を伴うものであるともいえる。

本稿では、イギリス福祉国家の市場化（サッカー改革）前後において、社会政策の策定過程と学術論議に主導的役割を果たしてきた二人の福祉理論家の議論を検討する。そして、両者間の主題の変容に、社会防衛論（社会の護り方に関する認識）の転換を見出し、そのような転換の思想的背景を考えることを通して、福祉国家の市場化という趨勢の「深層論理」を探ることが本稿のねらいである<sup>1)</sup>。

本稿で扱う二人の理論家とは、社会政策研究の草分けとしてわが国でもよく知られるティトマス（Richard Morris Titmuss）と、ロンドン大学「リチャード・ティトマス社会政策教授」のルグラン（Julian Le Grand）である。周知のようにティトマスは、イギリス福祉国家の成長期（戦後～1970年代初頭）において、社会政策の規範的正統化と学問的発展に寄与した。その学術的貢献もさることながら、労働党政権の各種政策顧問や審

議会委員を歴任し、実際の政策運営にも多大な影響を与えた。他方、ルグランは生粋の経済学者であり、戦後イギリス福祉国家における平等主義の失敗（中産階級の優遇）を実証的に明らかにした研究でも知られている〔Le Grand 1982〕。彼は1997年発足のブレア労働党政権の主席政策顧問（senior policy advisor, 2003–2005）を務めるなど、ティトマスと同様、実際の政策過程に積極的な関与を行っている。

一見するとよく似た境遇の二人だが、その理論的主題は好対照をなす。前者から後者へと至る主題の変容は「社会市場 social market から準市場 quasi-market へ」と表現することもできる。本題に入る前に、「福祉国家の市場化」の意味と「社会防衛」と福祉国家との関わりを確認しておきたい。

### I 福祉国家の市場化と社会防衛

#### 1 福祉国家の市場化と準市場：基本事項の確認

準市場は福祉国家の市場化の一環として捉えうるが、その理解は決して一様ではない〔児山 2004〕。わが国の準市場研究は多数に上る〔駒村 1995, 1999；長澤 2002, 2005；河野 2005；佐橋 2006 など〕。その多くはルグランらの初期の研究〔Le Grand & Bartlett 1993〕を参照している。ルグランによれば、準市場は顧客をめぐる独立の提供者が「競争」を繰り広げるという意味では「市場のようなもの」であるが、ある重大な点で「通常の市場とは異なっている」とされる〔Le

Grand 2007, p. 41)。それは、利用者がサービスを自腹で購入することなく、国家が費用を賄うとともに、バウチャーなどを通じて利用者の「選択」の自由を促す点である。準市場は、人々の購買力の違いから生じる不平等を回避するような形で公共サービスを提供するしくみであり、基本的に「平等主義的装置」であるとされる。ルグランは、こうした準市場のあり方を中心にすえた公共サービス論と、これを基礎づけるための理論を展開しているが、その詳細についてはIIIで検討する<sup>2)</sup>。

また福祉国家の市場化は、準市場の展開に尽きるものではない。わが国の対人社会サービス分野では、社会福祉基礎構造改革と介護保険制度、そして支援費制度から自立支援法に至る各種の改革に、準市場的な展開を認めることができる。これに先行し、シルバー・ビジネスなど民間営利部門の福祉サービス事業への参入をはじめ、福祉供給主体の「多元化」「営利化」もみられた。昨今の社会政策の基調をなす「自立/就労支援」の促進や強化、そして「契約化」や「応益負担」の流れ（これらが反映する「消費者主義」カルチャー）も市場化の一環とみなせよう。対人社会サービスに限らず、臨調行革路線の延長上に橋本内閣以降「構造改革」として進められた一連の「規制緩和」「民営化」「分権化」、そして近年における民間企業の経営手法の導入を企図した行政改革（新公共管理：New Public Management）としての「市場化テスト」「PFI」「指定管理者制度」なども、福祉国家の「市場化」に位置づけられるはずである。

## 2 市場と福祉国家：存在理由としての社会防衛

こうした広い意味での「市場化」が淡々と進められていくのを目の当たりにすると、それはまるで抗しがたい「時代の流れ」であるかのようにみえてくる。しかし、福祉国家が市場との緊張関係のもとで形成されてきた経緯を忘却することは、その存在理由を見失うことにもつながりかねない。

福祉国家や社会保障の概説書には、トーンの違い

はあるものの、社会が国家によって市場の拡大や産業化のネガティブな影響（失業、低所得、不平等など）から防衛・保護されていく一連の展開が描かれている<sup>3)</sup>。このような展開は、福祉国家の歴史的な存在理由が市場からの「社会保護＝社会防衛 social protection」に見出せることを示している。〔Spicker 2000＝2004, pp.182-3〕。

社会防衛ということで直ちに想起されるのは、グローバリズム批判〔Gray1998＝1999〕や市場社会の再検討〔佐伯・松原編 2002〕などの文脈で、近年あらためて脚光を浴びているポランニーの議論であろう。その主著『大転換』には、「自己調整的市場」をはじめとする4つの制度から構成された「19世紀文明」が、20世紀に大転換を遂げていくプロセスとメカニズムが描かれている〔Polanyi 1957＝1975〕。ポランニーは近代西欧の歴史を、市場経済（資本主義経済の拡張運動）と社会（社会の自己防衛運動）の「二重の運動」として描き出した〔ibid. p. 101〕<sup>4)</sup>。20世紀の大転換をもたらしたのは「悪魔のひき臼」のごとき市場経済の浸透からの社会の自己防衛であり、その結果、世界史的なできごと（二度の世界大戦、管理通貨制、社会主義、ファシズム、ニューディール）が生じたとされる〔ibid. p. 273〕。こうしたポランニーの議論は、福祉国家研究の拠り所にもなっている<sup>5)</sup>。

## 3 福祉国家「市場化」と社会防衛の転換

ポランニーの思想は、社会にアクセントがあるものの、「市場か社会か」式の二元論にはおさまらない議論（二重運動論）であり、このことがポスト冷戦（ポスト社会主義）の現代において市場を批判的に考察する手がかりとして多くの論者を惹きつけていると思われる。ポランニーの視点を継承した者は少なくないが、なかでも異彩を放っているのがグレイである〔Gray 1998＝1999〕。

グレイの議論にも「社会的市場」という表現が散見される。これは「社会に根ざし、多くの種類の規制や制約から逃れられない市場」〔ibid. p. 3〕をさしており、文脈依存的な（社会に埋め込まれ、また文化に根ざした）「市場」を、社会

的・文化的文脈を無視したグローバル市場（アメリカ型の市場原理主義）に対置させるものである。ポランニーを下敷きにしたグレイの議論は、福祉国家の「市場化」が、グローバリズムの時代における「二重運動」と、そのもとでの「社会防衛の転換」として捉えうることを示唆している。では、その転換とはどのようなものなのだろうか。以下その転換を、ティトマスからグランに至る主題の変容に読み取ってみたい。

## II ティトマスの社会市場論の負債

### 1 ティトマス社会市場論の骨子

ティトマスは、社会行政 (social administration) の位置づけを探るために、モースとボールディングによる非市場領域に関する議論を参照した文脈で、社会市場という表現を用いた。そこにはポランニーと同種の発想がみてとれる<sup>6)</sup>。

「たとえそれが現金、時間、エネルギー、償い、血液、生命それ自体など、いかなる形をとろうとも、補助 (grant) や贈与や一方的移転は、社会的なもの the social の特徴的な印であり、それはちょうど交換や相互移転が経済的なもの the economic の印であるのと同じである。大げさかもしれないが、この社会的なもの領域を、「経済市場」と対照区別し「社会市場」として概念化することを検討してもよいのではないだろうか」[Alcock et. al., eds. 2001, p. 206]<sup>7)</sup>。

残念ながらこの引用箇所からは、社会市場が主として国家福祉供給の領域をさすのか、またそれ以上の広がり認めうるものなのかは判然としない。だが「社会的なもの印」であるという規定や、次節で述べる一連の議論をもとにすれば、国家福祉供給に限らず、これを含んだ「贈与関係」が展開する広範な社会過程を「社会市場」の範囲と考えるのが自然であろう。社会市場がそのような広がりをもつものと解釈できるとするなら、ティトマス理論の全体を「社会市場論」として特徴づけてもさしつかえないと思われる。

ティトマスの社会市場論的福祉理論は、「ティトマス・パラダイム」という表現もあるように、1950年代から70年代初頭までの社会政策研究を左右した [Wilding 1995, p. 150]。ティトマスの理論は、成長期の福祉国家における「福祉」の見方・語り方・求め方を水路づけるような知的基盤をなしていたといっても過言ではないだろう。と同時に、ティトマスへの批判とその「負債」の清算に、福祉国家をめぐる知的基盤の転換を（さらにはそこに反映される範囲で福祉国家的な社会防衛の転換をも）みてとることもできると思われる。

### 2 ティトマス社会市場論的福祉理論の概要とその「負債」

ティトマスは経済市場の道徳的弊害と産業化の物質的弊害に対する「社会防衛」として、社会市場の諸活動（普遍主義的社会サービスによる必要充足）を位置づけたといえる<sup>8)</sup>。社会市場における必要充足理由としてティトマスは「社会的費用」という観点を強調した。社会的費用とは、産業化の影響によって社会が被る集約的なコスト（損失・犠牲・費用）をいう [Alcock et.al., eds. 2001, pp. 52-3]。それはとりわけ脆弱な人々や不利を被っている人々に集中し、不平等を拡大させていくとされる。こうしたコストのうち、公害や差別などのように、発生原因や責任主体を突き止めることが困難である場合、国家が普遍主義的な社会サービスを通じて「補償」する他はないとティトマスは主張した [ibid. pp. 120-1]。こうしたコストを償い社会を防衛する方法は、「社会統合」に貢献すると目された普遍主義的社会サービスと制度的・計画的な再分配であるとされた [ibid. p. 117]<sup>9)</sup>。

こうしたティトマスの社会市場論は、経済成長とその弊害が指摘されるなか、産業化の反省的乗り越えとしての「福祉化」[藤村 2006, p. 13] に大きな期待がかけられた時代にマッチした枠組みを提供するものであった。ティトマスは「福祉」の特殊性（社会の犠牲者としての利用者、利他的贈与の道徳的優位性など）に依拠して経済市場か

ら切り離れた社会市場もとで、経済成長に見合った「社会成長」を期待したが、その議論は二項対立図式に基づく社会市場一元論に陥ってしまったと批判されてきた〔Reisman 2001, p. 243〕<sup>10)</sup>。

ティトマス批判のポイントは、①経済市場が社会サービスの財源となる富を創出していることを軽視しすぎている、②経済市場の力をもっぱら搾取と社会的費用の元凶とみなしている、③市場への包摂がもたらす結合力を認めていない、④彼の影響力によって社会政策研究者の多くは経済市場を機能させることに無関心となってしまった、⑤経済市場の力を社会的善に向けて飼い慣らし調整する可能性も社会政策研究から排除されてしまった、という5点に整理できる〔Wilding 1995, p. 151〕。ピンカーは、市場と親和的な多元的福祉供給論を展開することで、その「負債」を理論的に清算しようとした〔Pinker 1979=2003〕。そしてピンカーが切り開いた多元主義を、さらに推し進めた本格的な清算人こそルグランであった<sup>11)</sup>。

### 3 わが国における社会市場論

ルグランの議論に関する検討に入る前に、それとは別方向の「清算」について触れておきたい。ティトマスの社会市場概念は、わが国の福祉研究でもしばしば言及されてきたが<sup>12)</sup>、最も精力的に当概念の再評価を試みてきたのは京極である。京極はこれまでも折に触れて社会市場概念に言及し、社会福祉の理論構築に活用してきた〔京極 1990, pp.56 - 8; 1998, pp.77 - 82〕。近年では、社会市場概念を再検討しながら、準市場をも包摂する理論装置に仕立て、社会保障改革への問題提起を行っている〔京極 2007, 2008〕。

その際、議論の軸とされるのが独特な「福祉需給モデル」である。そこでは福祉サービスを需要と供給のみでとらえる「フリードマン型」、経済市場の需給関係と区別される社会市場の必要・資源関係に特化した「ティトマス型」、ティトマス型の必要に政策需要を組み入れ、これに供給（公的福祉供給）を対置させる「三浦型」、そして必要と需要、資源と供給の区別をふまえた「京極型」の4つの説明モデルが対比される。

京極〔2007〕は、自身の福祉受給モデルに基づいて社会市場の輪郭を描き、価格メカニズムではなく行政手法によって公共サービスの需給関係が調整されていく政策空間として社会市場を概念化している。京極は、社会的に構成される「必要」と「資源」との間に、政策的に構成される「需要」（顕在化した必要；行政需要）と「供給」（実現化した資源）の関係を見てとり、そこにある種の「市場性」（経済市場との類似性や選択的親和性）を認める〔ibid. pp. 50-5〕。

その社会市場論の全般的特徴は、①社会市場と経済市場との相補性・連続性、②福祉供給経路の多元性・多様性、③経済市場で培われた倫理・方法（効率性、選択の重視等）の有効性、④社会市場の相対的自律性（上記の受給関係、需要拡大効果、減税支出を含む「社会貨幣」の供給等）の4点を強調することに見出せよう。それは以下で見るように方向性は異なるものの、ルグランの福祉理論と大きく響き合うものであり、いずれもティトマスから出発し、その「負債」を乗り越えつつ、喫緊の政策課題に 대응しようとしている。京極の社会市場論は進行途中の議論であり〔京極 2008〕、今後のさらなる深化が期待される。

## III ルグランの福祉理論と準市場

### 1 イギリスにおける知的基盤の転換：ミクロ経済福祉への着目

ティトマスは「マクロ経済福祉」に強い関心をもっていた〔Reisman 2001, p. 57〕。「マクロ経済福祉」とは、ティトマスが福祉国家に密かに期待した規範的目的であり、主として未公開の講義・講演の記録やノートに散見されるもので、具体的には「完全雇用への集合的責任、労働権、経済の管理と監視、ケインズ革命、大量失業の除去」などをさす〔ibid. p. 58〕。公開された研究ではほとんど明示されなかったが、ティトマスは各国での講演で、戦後の福祉向上（栄養状態の改善や平等化）は「いかなる社会サービスよりも、完全雇用のおかげである面が大きい」と公言していた〔ibid. p. 59〕。先にみた京極の社会市場論は、テ

イトマスが明示的には扱わなかったこの「マクロ経済福祉」に焦点をあてた社会市場の現代化論といえる。

他方、ティトマスは「ミクロ経済福祉」なるものを、その市場個人主義フォビアもあって、徹底して排除した〔*ibid.* p. 64〕。「ミクロ経済福祉」とは、職業訓練・機会均等・参入禁止是正などの雇用（機会）政策や、価格統制・最低賃金・家計補助などの所得政策によって向上が期待される、個別の経済主体（家計、売り手、買い手）の福祉のことである。その一部については「財政福祉」として言及しながらも、ティトマスはミクロ経済福祉を意図的に無視することで、福祉供給における個別主体の「動機づけ」を政策科学的に扱うための理論枠組みを自ら放棄してしまったのである〔*ibid.* pp. 243-67〕。

このように、ティトマス社会市場論の「負債」を清算する方向には、「マクロ経済福祉」に着目するものと、「ミクロ経済福祉」に着目するもの

がありうる。ティトマスからルグランへと至るイギリスにおける知的基盤の転換は、後者の方向で進められてきたといえる。

## 2 ルグランの公共サービス論の概要

ルグランの準市場論は、ティトマス社会市場論の負債を清算し、ミクロ経済的観点を導入することでその「現代化」を企図するものといえる<sup>13)</sup>。ルグランは「よい公共サービスとは何か」という問いから議論に着手する〔*Le Grand* 2007, p. 6〕<sup>14)</sup>。そして「よい公共サービス」のための手段として4つの提供モデルを示す〔*ibid.* pp. 14-5〕。それは①「信頼 trust モデル」（専門職などの公共サービス従事者が、質の高いサービスを提供することに信頼をおくモデル）、②「成果主義 targets and performance management モデル」（上位権限者が従事者に良質のサービスを提供するよう命令したり方向づけたりする指揮監督的モデル）、③「発言 voice モデル」（公共サービス利用者が自ら

表1 ルグランによる公共サービス提供モデル

	長 所	短 所
信頼 モデル	①利他的動機（「ナイト」的動機）に基づく独立自尊の専門職が最善のサービスを提供することが期待される、②期待通りなら監視のコスト（実施費用、監視者の労力や負担感、被監視者の意欲低下）を削減できる。	①専門職は必ずしも純粋な利他的動機で行動せず、利己的に行動した場合の弊害はさきわめて大きい、②純粋な利他的動機に基づくとしても利他主義の弊害に陥りうる、③当モデルが前提とする他職種との協働・連携は破綻しやすい、④当モデルの枠内では上記の問題を解決できそうにない（ピアレビューの限界等）。
成果主義 モデル	数値目標や賞罰の厳格な設定と指揮監督の徹底により、短期的にはサービス水準を向上させ、かつてなら考えられなかったようなめざましい成果をあげる。	①成果目標達成だけを動機づけ持続的な革新を萎縮させる、②達成数値のごまかしなどの不正が横行する、③管理能力を超えた事態による成果達成の失敗や成功に対する賞罰が恣意的で不公平になりやすい。
発言 モデル	①利用者の必要や欲求が感じたまに伝えられる、②改善を図ろうとする提供者にとり有益な情報となる、③コミュニティの関心が考慮される。	①苦情処理手続には多大な時間・労力・覚悟が求められる、②声の大きい者（明瞭に語れる者、教育のある者、裕福な者、コネのある者）の意見が通りやすい、③中産階級は公的な苦情処理のしぐみに頼る必要はない、④サービスが独占供給されていれば、いかなる苦情も無視される。
選択・競争 モデル	①自律原理を満足させる、②利用者の必要と欲求への敏感さを促進する、③供給者に質の向上と効率化を動機づける、④他の手段よりも公平になる傾向がある。	多くの成立要件を満たさねばならない（たとえば、提供者の新規参入を容易にする手だて、利用者の選択を支援するための情報や資金の提供等）。

出典) Le Grand 2007, pp. 16-62 をもとに作成。

の見解を各種の方法でサービス提供者へと直に伝達するモデル), ④「選択・競争 the 'invisible hand' of choice and competition モデル」(提供者が販売競争を繰り広げているサービスの中から, 利用者が希望するサービスを選択するモデル)である。この④は準市場の理念型である。ルグランは, 各モデルには一長一短があって, 実際の政策はこれらを組み合わせて用いており, どれか一つのモデルで他を置き換えることはできないとしている [ibid. p. 15]。各モデルの長所と短所は表1のようにまとめられる。そして④は, それらの短所を克服し, 「よい公共サービス」の条件を備えたものとされる。

3 ルグランによる動機と行為主体性の基礎理論  
つぎに, その下敷きとなっている基礎理論のポイントをおさえておく。ルグランは「動機 motivation」を, 行為を誘発する内的な欲望や選好と定義し, 「行為主体性 agency」を, そうした行為をなすための適切な能力と定義する [Le Grand 2003, p. 2]。そして, いかなる公共政策が形成されるかは, 政策策定者が, ステークホルダー(提供者と利用者)の動機と行為主体性をどう捉えるかに左右されるとする。そうした政策策定

者の想定を, ルグランはチェス駒に喩えて類型化する。動機に関しては「騎士 knights」(公共精神に満ちた利他的な行為主体とその動機)と「悪漢 knaves」(自己利益によってのみ動機づけられる利己的な行為主体とその動機)が区別され, 行為主体性に関しては「兵隊 pawns」(受動的組織人・無力な利用者)と「女王 queen」(能動的で賢い消費者)が区別される<sup>15)</sup>。

ルグランによれば, 公共サービス提供の「準市場革命」は, 動機と行為主体性に関する政策策定者たちの想定の変換として解釈できるという [ibid. p. 17]。そして戦後の社民的福祉国家(そしてこの時代を象徴するティトマスの社会市場論)は, 提供者をナイト, 利用者をもとみならず想定のもとで形成されてきたが, ニューライト的再編と準市場革命は, 提供者をネイブ, 利用者をついでとみならず想定のもとで生じた, とされる [ibid. pp. 4-11]。

ルグランは, 行為主体性をめぐる問題は「その性質上, 総じて規範的である」という。なぜならそれは「行為主体性とは何かという問題ではなく, 行為主体性は何であるべきかという問題」に関わっているからだとされる [ibid. p. 73]<sup>16)</sup>。そしてルグランは, 行為主体性問題に回答していく

表2 行為主体性問題をめぐる3つのアプローチ

	行為主体性問題の焦点	行為主体性問題への応答
福祉主義 welfarist アプローチ	個々人の福祉がどのような影響を被るかが焦点。個々の利用者をポーンとして扱うべきかクイーンとして扱うべきかは, その扱いが利用者の福祉を増大させるかどうかにかかっている。	個人こそが当人の福祉に関する最善の判定者であり, 基本的には利用者をクイーンとして扱うべきだが, 公共政策の場面ではこれがあてはまらないこともあり, その場合にはポーンとして扱うべきだ。
自由主義 liberal アプローチ	個人の自由がどのような影響が及ぶかが焦点。利用者がポーンであるべきかクイーンであるべきかは, 最終的にそれが行為の自由を増大させるにかかっている。	決定し選択すべきは利用者であり, たとえ専門家の決定が利用者の決定・選択能力を拡大することとしても, 利用者には能力拡大を選ばない権利もあり, あくまで利用者はクイーンであるべきだ。
共同体主義 communitarian アプローチ	決定に関する個人のパワーの拡張が社会全般にどのような影響を及ぼすかが焦点。その拡張(つまりクイーンとして扱うこと)が, 最終的に共同体にとって利益となるか損害となるにかかっている。	決定と選択の主体は利用者であるとしても, 経済学でいう「外部性」, つまり決定や選択が他の利用者や非利用者そして社会全体に及ぼす影響(肯定的・否定的な結果)を勘案し, 誰が決定・選択するかを決めるべきだ。

出典) Le Grand 2007, pp. 16-62 をもとに作成。

うえて、3つのアプローチがありうる」と指摘する〔*ibid.* pp. 75–8〕。各アプローチがどのように行為主体性問題に応じるか、議論の焦点と、想定される応答については表2のように整理できる。

ともあれ実際は、利用者と供給者の間には情報や権力の格差・非対称がみられ、両者のパワーバランスは非常に不安定なものとなっている。そうしたなか、3つのアプローチからも合意がえられるかたちで、利用者と供給者の間に適切なパワーバランスをもたらすには、公共サービス提供システムを利用者がエンパワーメントされるよう設計すべきだとし、二種類の方法をあげる。それは（〔*Hirschman 1970=2005*〕からの援用である）「発言 *voice*」と「離脱 *exit*」である〔*Le Grand 2003*, p. 82〕。「発言」は表1の通りである。「離脱」とは、利用者が現在の提供者のもとを離れ別の提供者に移れるような状態にあることをいうが、その短所は、利用者を失った提供者は資金難になり、利用者を獲得した提供者は資金源を得ることになる結果、提供者間の二極化や分断が生じ、さらにそれが「クリームスキミング」（提供者に都合の良い利用者の囲い込み）を通じて加速され、施策の公平性を損なってしまうおそれがあることだとされる。

望ましい公共サービス提供システムは、上記の「選択・競争モデル」であり、それは発言や離脱によるエンパワーメントを通じて利用者をクイーンとして扱うとともに、過剰な利用と供給をもたらしたり利用者本人と社会にダメージを与えたりするようなサービス利用を避けうるものとなるよう、とルグランは指摘する〔*ibid.* p. 84〕。それはまた、ネイブとナイトの適切なバランスにねざしつつそうしたサービスを提供するよう提供者を動機づけるとともに、社会が期待するような形で（たとえば効率的かつ公平に）サービスを提供していくことになろう、との期待を表明している。

#### IV 整理と考察

##### 1 社会防衛論としての整理

最後に、これまでの検討をふまえ、福祉国家の

市場化という趨勢の深層にいかなる論理を見出せるかについて考察してみたい。まず、ティトマスとルグランの議論は、次のような「社会防衛論」として捉え直せるだろう。

ティトマスは、経済市場と区別された社会市場において「社会的なもの」の隔離的な保護・防衛により、「経済成長」と相補的であるべき「社会成長」を追求しようとした〔*Reisman 2001*, p. 253〕。これは福祉国家の成長期にマッチした社会防衛論であり、社会市場は、社会成長のための保護された倫理的な場（ナイトの領域）として構想することが許された時代の産物ともいえる。だがそれは、市場のポテンシャルを遠ざけることになるがゆえに、その二項対立図式に基づく経済市場の切り離しと軽視は「負債」とみなされた。

他方、ルグランは市場の「全面化」とポテンシャルを前向きにうけとめ、準市場をはじめ、ポーンをクイーン化するための公共サービス改革による能動的な「社会」防衛をめざしているといえよう。それは、強く賢い自律的で能動的な生活者の形成によって、ナイト的・ネイブ的な動機と行動の弊害（英雄主義的パターンリズム、情報の非対称性の悪用、社会資源の濫用など）から「社会」を防衛しようとするものである。この場合の「社会」は、後述するように人々が主として経済的利益を追求する「市場社会」であり「生活者がつくる市場社会」〔久米編 2008〕とも表現しうる。これは市場が「全面化」する時代にフィットする社会防衛論であるともいえる。

##### 2 福祉国家市場化の深層論理：市場社会の商業平和としての「社会防衛」

ティトマスからルグランへと至る社会防衛論の転換には、以下のような福祉国家市場化の「深層論理」が見出せよう。それはルグランが議論の下敷きにするハーシュマンの市場擁護論と関わる<sup>17)</sup>。ルグランは自らの市場擁護を率直に表明している〔*Le Grand 2003*, p. 164〕。そこで引用されるハーシュマンの議論は、資本主義の生成期にいかなる意図や期待のもとで市場が擁護されたの

かを、モンテスキューらの所説をたどって再確認するものである。その意図・期待とは、「人間を敵対的な権力闘争から遠ざけ、若干馬鹿げたもの、不愉快なものではあるが、本質的には無害な富の蓄積に向かわせる制度」である「金儲け」（金銭的「利益」）に、人々の情念（戦争や暴力に向かう自尊心や虚栄心といった人間の「危険な情念」）を振り向けさせることにあった〔Hirschman 1977=1985, p. 135〕。ハーシュマンは、「正しい理性で社会を統治するのではなく、より穏和な情念を有害な情念に対抗させることで、結果的に社会を安定させるということが、革命と戦乱が渦巻くなかで真剣に模索されてきたことの重要性にあらためて目を見開かせようとした」のである〔矢野 2004, p. 170〕。

ルグランの社会防衛論には、経済的利益による飼い慣らしの手綱を逃れた「情念」が、（ネイブのみならずナイト的欲望も含む）名誉や威信へとなだれ込み、他者支配や権力行使といった野蛮なかたちをとって「社会」に破壊的な影響を及ぼし始めることへの警戒がみてとれる。つまり、福祉国家の市場化の深層論理は、ハーシュマン＝ルグラン説に基づけば、経済的利益へと人々の情念を水路づける「市場社会」の商業平和（「穏和な商業」*doux commerce*）への期待であり、その維持・促進をめぐる「市場」登場以来その底流をなしてきた黙示的理路として解釈することができる、ということである。

### 3 課題

一方は「社会的」と形容され、他方は経済市場に「準ずるもの」と形容される二つの市場概念は、それぞれ異なった社会防衛のあり方を切り拓いている。図式的にいえば、前者（ティトマス社会市場論）は、社会的なものを経済的なものから防衛しようとする発想にたち、後者（ルグランの準市場論）は、社会的なものを経済的なものによって防衛しようとする発想にたつものとして區別しうる。

福祉国家の市場化をはさんで登場した二つの市場構想は、いずれも資本主義的自由市場には集約

しえない市場のポテンシャルを追求しようとしているとも考えられる。その意味で両者は「市場を超えた市場」を模索するものといえるだろう。そのようなポテンシャルを見定めつつ、「社会的なもの」を防衛さらには創造していく方途を探っていくことに、「社会的な国家」〔市野川 2006〕における福祉追求の理論的課題を見出すことができると思われる。そのとき、見定めるべき市場のポテンシャルは、自己利益だけを見るように促すような私益没入作用ではなく、自己利益と他者の利益追求とを関連づけるように促す共的（共感的・共同的・公共的）な作用にあるといえるのではなかろうか。

#### 注

- 1) 「深層論理」とは、主題とされる現象（本稿では「福祉国家の市場化」）に兆候として現れてはいるが、見えにくい事態や発想を意味している。そうした事態や発想を言葉にして見えやすくしながら、そこに何らかの理路を見出すことには、主題に関する議論の広がりや深まりが期待しうると思われる。見えないところに真実が隠れていると私たちは考えやすく、深いところは見えにくいことから「深層＝真相」といった連想もうまれやすいが、「深層論理」は決して「真相論理」ではない。
- 2) なお、ルグランにとって準市場メカニズムは、後述するように、あくまで公共サービス利用者をエンパワーメントし、ポーンからクイーンへと転換するための手段・方法のひとつであり、とくに社会サービス（医療、教育、介護）に適した手法として位置づけられる。むしろ、その他の手法として「デモグラント」（部分的基本所得）や「パートナーシップ預金」などを活用し、「資産型平等主義 *asset-based egalitarianism*」に定位した制度的インフラの整備（所得保障を超えた資産保障）こそ、人々の自律と能動性にとって欠かせないとしている〔Le Grand 2003, p. 124〕。
- 3) 市場と福祉国家の関係をめぐる一般的理解の骨子は次のような比喩的説明で確認できるのではないだろうか。あるときあるところで（19世紀初頭イギリス）、天然の土壌（伝統社会）に埋め込まれていた種子から発芽した奇妙な植物（市場）が、土壌の豊富な養分を吸い上げながら急速に生長をとげていった。そして土壌（相互扶助的な共同体）は、次第にこの植物の実りに依存し始めていった（産業化と商品化）。発

育途上の段階では植物の実りはいまだ少なく、土壌は収奪されるがままとなるが、土壌の疲弊が顕著になると、植物自体の生存も危うくなった（不況・恐慌、貧困の蔓延、階級闘争の激化）。その結果、果実を収穫して肥料として蒔いたりするなど土壌のメンテナンスが求められていった（各種政府介入）。そうしたメンテナンスは、当初、発育に最低限必要な範囲にとどまっていた（夜警国家）。だが、放っておけば土壌から養分を吸い上げ尽くし、またほとんどの果実を再吸収してしまう貪欲な植物と、果実の養分にもっぱら依存するよう変質した土壌（産業社会、労働社会）を前に、双方への本格的なメンテナンスが要請されていった（ケインズ・ベヴァリッジ主義的福祉国家としての社会防衛）。

- 4) 包括的なポランニー研究〔佐藤 2006〕に依拠すると、その社会防衛論の要点は次のようにまとめられる。それは、①伝統的社会的「構造化」された人間関係がおりなす「共同体的なもの」の非匿名的・人称的文化〔*ibid.* p. 56〕を、②「人々の自尊心と規範の喪失などからなる道徳的退廃」〔*ibid.* p. 49〕を伴う自己調整的市場の匿名的・非人称的文化の浸透による破壊から、③「自己調整的市場」イデオロギーへの対抗運動としての「民主主義への要求」〔*ibid.* p. 84〕によって護ろうとする、「社会の自己防衛運動」ということになる。そして福祉国家は、民主主義への要求を受けた国民国家による社会防衛的な統治形態（佐藤の表現では「基層社会+国民国家」）として解釈できる〔*ibid.* p. 100〕。
- 5) 福祉国家研究との関わりでは、エスピン＝アンデルセンがレジーム分析に用いた「脱商品化」が、ポランニー由来の概念であることはよく知られている〔Esping-Andersen 1990 = 2001, p. 41〕。労働・土地・貨幣が「擬制商品」であるというポランニーの指摘は、もはや社会科学にとって「常識」の範疇にあり、福祉国家研究の基本的視点であるともいえる〔武川 2007, p. 19〕。ポランニーの議論を、福祉国家の哲学として位置づける試みもある〔若森 2007〕。また、ポランニーが見出した社会原理をもとに、福祉国家を含む近代社会の資源配分様式（自助、互酬、再分配、市場交換）を捉える議論もある〔藤村 1999, pp. 12-20〕。
- 6) テイトマスは「社会学的経済学 sociological economics」に強く魅入られていたという〔Reisman 2001, p. 241〕。ライスマンのいう社会学的経済学とは、財とサービスの生産・消費・分配・交換を「社会的事実の束」と捉え、経済を広範な社会現象の一部とみなすアプローチであり、ポランニーを筆頭とする経済人類学とほぼ同義といえる。ここからはテイトマスの社会市場と、ポランニー的な社会（防衛）観との親和性がみてとれる。
- 7) しかしテイトマスは、この言及のあと社会市場概念をほとんど深めることはなく、むしろそれはフォロワーたちが広めたものであるといえる。近年ではギルバート〔Gilbert & Gilbert 1989 = 1999〕や後述の京極による拡張的議論もみられるが、とりわけそれはピンカーによってテイトマスの議論を特徴づける概念として積極的に用いられてきた〔Pinker 1971 = 1985, pp. 25-6; 1979 = 2003, p. 81〕。なお、テイトマスの原典からの引用頁数は、煩雑さを回避するために、オルコックらが編集したテイトマス選集〔Alcock et. al., eds. 2001〕に統一する。
- 8) テイトマスにとって社会市場の社会サービスは、二重の意味で自己防衛的である。というのも、必要の社会的な構築と充足は、社会が有機体として生き残ろうとする意思の表明であるとともに、他者の生き残りを支援しようとする万人の意思の表明でもあるとみなされていたからである〔Alcock et. al., eds. 2001, p. 62〕。
- 9) テイトマスは、社会統合こそ社会政策を経済政策から分かつ本質的特質と考え、その主題は統合を促進し疎外（今日風にいえば社会的排除）を阻止するための社会制度にあるとした〔*ibid.* p. 190〕。だが当時のイギリス福祉国家における再分配はかなり控えめであり、医療や所得保障などの普遍主義的な社会サービスは、低所得階層よりも中・上流所得階層にとって有利な結果をもたらし、むしろ分断と不平等を促進していた。最も重大な必要を抱えている人々に、スティグマのおそれを最小限にとどめつつ、これまで以上に資源を振り向けていかねばならない。この難問に対するテイトマスの答えは「積極的優遇」であり、それは普遍主義を基礎としながら、カテゴリーと必要の観点で選別を行うというものであった〔*ibid.* p. 191〕。
- 10) ピンカーは、個人は現実には経済市場と社会市場の両方に暮らさねばならない、とテイトマスによる厳格な区別を批判した〔Pinker 1971 = 1985, p. 143〕。そうした区別は「道徳的統合失調症 moral schizophrenia」とも揶揄される〔Reisman 2001, p. 261〕。
- 11) ただルグランは、ピンカーによる自著への書評を読むまで「私は彼の二つの重要な研究である『社会理論と社会政策』（1971）と『福祉の概念』（1979）が、私の主張を予示してい

たことに気がつかなかった」と述べている〔Le Grand, 2003, p. 208〕。

- 12) たとえば古川は1980年代の転換期に登場してきた社会福祉の諸パラダイムを「集権主義対分権主義」と「自由市場原理対社会市場原理」という対抗軸を設定して整理している〔古川1997, pp. 236-8〕。武川は、ティトマスの業績に言及するなかで、「経済的市場」の作動原理が貨幣的裏づけを伴う「需要」とそれに基づく「交換」だとすれば、「社会的市場」の作動原理は貨幣的裏づけとは無関係な「必要」とそれに基づく「贈与」であるとティトマスは考えた、と指摘している〔武川1991, p. 8〕。高沢は、福祉サービスと経済市場との接点に言及し、補助金の交付や業務委託契約が進み、「一定の公的監督の下での市場メカニズムが作用している場合」には「社会的市場」が形成されると論じている〔高沢1985, p. 71〕。また吉沢は、ティトマスや高沢の社会的市場概念の曖昧さに言及している〔吉沢1987, p. 20〕。坂田は、社会福祉政策の資源配分について説明するなかで、「移転による資源配分を経済市場になぞらえて社会市場という場合もある。そこでの配分はラショニング(割当)によって行われることに特質がある」と指摘する〔坂田2000, p. 17〕。
- 13) ルグランのティトマス評価については〔Le Grand 2004〕を参照。坂田は、ルグランが近年の福祉政策における人間観の変容を「騎士から悪漢へ」という図式で解説したと指摘している〔坂田2007, pp. 272-273〕。坂田が言及したのはルグランのLSE就任講演であるが、本章ではこの講演を基礎にした主著〔Le Grand 2003〕と、その一般向け解説書〔Le Grand 2007〕をもとに、その準市場論的福祉理論の概要を整理する。
- 14) その条件としてルグランは「良質性 quality」「効率性 efficiency」「応答性 responsiveness」「応責任/説明責任 accountability」「公平性 equity」の5点をあげている〔ibid. pp. 6-14〕。
- 15) なお「悪漢」とはヒュームとマンデヴィルから借用された概念で、そういうチェス駒があるわけではない。以下、それぞれナイト・ネイブ・ポーン・クイーンと表記する。
- 16) この規範問題を形式化すれば「誰が、何について、その程度と担い手を決定するためのパワーをもつべきか?」という問いが成立し、さらにそうしたパワーをもつのは「提供者であるべきか、利用者であるべきか?」が問われ、後者とした場合、「利用者はポーンであるべきか、クイーンであるべきか?」が問われるという。

- 17) ティトマスの「負債」(市場の無視・敵視)の清算人としてのルグランは、経済的利益を媒介に互いを尊重しあう市場のポテンシャルを福祉供給に活用することを通じて、「福祉国家の市場化」に垣間見える〈可能性〉を追求している。その意味でルグランはハーシェマンの「ポジビリズム」(可能性追求主義)に忠実であるといえる〔矢野2004〕。ルグランが「福祉国家の市場化」そして準市場に見出した〈可能性〉の中心は、市場メカニズムを通じた「他者の尊重」「相互尊重」にある〔Le Grand 2003, p. 165〕。これはティトマスが「社会市場」に期待したものであるが、ルグランはそれを「市場社会」(市場とともにある社会/社会とともにある市場)で追求しようとした。こうした意味でルグランは、ティトマスの「負債」を清算しながら「遺産」を継承しようとしているともいえる。

#### 参考文献

- Alcock, P., Glennerster, H., Oakley, A. and Sinfield, A. eds., (2001) *Welfare and Wellbeing: Richard Titmuss's Contribution to Social Policy*, Bristol: Policy Press.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three World of Welfare Capitalism*, Basil Blackwell. = 岡沢憲美・宮本太郎監訳 (2001) 『福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態』 ミネルヴァ書房。
- Gilbert, N. and Gilbert, B. (1989) *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*, Oxford University Press. = 伊部英男監訳 (1999) 『福祉政策の未来：アメリカ福祉資本主義の現状と課題』 中央法規出版。
- Gray, J. (1998) *False Dawn: The Delusion of Global Capitalism*, London: Granta Publications. = 石塚雅彦訳 (1999) 『グローバリズムという妄想』 日本経済新聞社。
- Hirschman, A. (1970) *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press. = 矢野修一訳 (2005) 『離脱・発言・忠誠：企業・組織・国家における衰退への反応』 ミネルヴァ書房。
- (1977) *The Passions and the Interests*, New Jersey: Princeton University Press. = 佐々木毅・旦祐介訳 (1985) 『情念の政治経済学』 法政大学出版局。
- Le Grand, J. (1982) *The Strategy of Equality*, London: George Allen & Unwin.
- Le Grand, J. (2003) *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights & Knaves, Pawns & Queens*,

- London: Oxford University Press. (引用は、初版に関する三編の書評とこれに応答した後書きが収録された2006年出版のペーパーバック版を用いた。)
- (2004) “Health, values and social policy”, in Oakley, A. and Baker, J. eds., *Private Complaints and Public Health: Richard Titmuss on the National Health Service*, Bristol: Policy Press, pp. 161–5.
- (2007) *The Other Invisible Hand: Delivering Public Services through Choice and Competition*, New Jersey: Princeton University Press.
- Le Grand, J. and W. Bartlett (1993) *Quasi-Markets and Social Policy*, London: Macmillan.
- Pinker, R. (1971) *Social Theory and Social Policy*, London: Heinemann = 岡田藤太郎・柏野健三訳 (1985) 『社会福祉学原理』黎明書房。
- (1979) *The Idea of Welfare*, London: Heinemann. = 星野政明・牛津信忠訳 (2003) 『社会福祉三つのモデル：福祉原理論の探求』黎明書房。
- Polanyi, K. (1957) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press = 吉沢他訳 (1975) 『大転換：市場社会の形成と崩壊』東洋経済新報社。
- Reisman, D. (2001) *Richard Titmuss: Welfare and Society*, second edition, London: Palgrave.
- Spicker, P. (2000) *The Welfare State: A General Theory*, London: SAGE. = 阿部・坏・金子訳 (2004) 『福祉国家の一般理論：福祉哲学論考』勁草書房。
- Wilding, P. (1995) “Richard Titmuss and Social Welfare”, in George, V. and Page, R. eds., *Modern Thinkers on Welfare*, London: Prentice Hall.
- 市野川容孝 (2006) 『社会』岩波書店。
- 岡田藤太郎 (1995) 『社会福祉学一般理論の系譜：英国のモデルに学ぶ』相川書房。
- 京極高宣 (1990) 『現代福祉学の構図』中央法規出版。
- (1998) 『改訂社会福祉学とは何か：新・社会福祉原論』全国社会福祉協議会。
- (2007) 『社会保障と日本経済：「社会市場」の理論と実証』慶應義塾大学出版会。
- (2008) 『新しい社会保障の理論を求めて：社会市場論の提唱』社会保険研究所。
- 久米郁男編 (2008) 『生活者がつくる市場社会』東信堂。
- 河野真 (2005) 「英国福祉国家制度の動態：医療・介護サービス改革の検討を中心に」『福祉社会学研究』2号, pp. 72–90。
- 駒村康平 (1995) 「英国における社会サービス市場メカニズム導入政策の研究体系：Quasi-Market 研究の紹介」『海外社会保障情報』No. 112, pp. 75–82。
- (1999) 「介護保険、社会福祉基礎構造改革と準市場原理」『季刊社会保障研究』Vol. 35 No. 3, pp. 276–84。
- 児山正史 (2004) 「準市場の概念」日本行政学会編『年報行政研究 39 ガバナンス論と行政学』ぎょうせい, pp. 129–46。
- 佐伯啓思・松原隆一郎編 (2002) 『〈新しい市場社会〉の構想：信頼と公正の経済社会像』新世社。
- 坂田周一 (2007) 『改訂版 社会福祉政策』有斐閣。
- 佐藤光 (2006) 『カール・ポランニーの社会哲学：『大転換』以降』ミネルヴァ書房。
- 佐橋克彦 (2006) 『福祉サービスの準市場化：保育・介護・支援費制度の比較から』ミネルヴァ書房。
- 渋谷博史・平岡公一編 (2004) 『福祉の市場化をみる眼：資本主義メカニズムとの整合性』ミネルヴァ書房。
- 高沢武司 (1985) 『社会福祉のマクロとミクロ：福祉サービス供給体制の諸問題』川島書店。
- 武川正吾 (1991) 「社会政策とは何か」大山博・武川正吾編『社会政策と社会行政：新たな福祉の理論の展開をめざして』法律文化社。
- (1999) 『社会政策のなかの現代：福祉国家と福祉社会』東京大学出版会。
- (2007) 『連帯と承認：グローバル化と個人化のなかの福祉国家』東京大学出版会。
- 長澤紀美子 (2002) 「英国 NHS における擬似市場の展開」『社会政策研究』3号, pp. 93–113。
- (2005) 「英国の社会的ケアにおける擬似市場：NPM (ニュー・パブリック・マネジメント) の適用と条件整備主体の役割」『社会政策研究』5号, pp. 46–77。
- 平岡公一 (2003) 『イギリスの社会福祉と政策研究：イギリスモデルの持続と変容』ミネルヴァ書房。
- 藤村正之 (1999) 『福祉国家の再編成：「分権化」と「民営化」をめぐる日本の動態』東京大学出版会。
- (2006) 「福祉化と社会変動：その社会学の構図」藤村編『福祉化と成熟社会』ミネルヴァ書房。
- 古川孝順 (1997) 『社会福祉のパラダイム転換：政策と理論』有斐閣。
- 間宮陽介 (1999) 『市場社会の思想史：「自由」をどう解釈するか』中公新書 1465。
- 矢野修一 (2005) 『可能性の政治経済学：ハーシュマン研究序説』法政大学出版局。
- 吉沢晶久 (1987) 「社会的市場と福祉サービス：R.M. ティトマスの文脈から」『明治学院大学大学

院社会学研究科・社会福祉学専攻紀要 社会福祉学』11号 pp. 19-32。

若森みどり (2006) 「K・ポランニー：社会の現実・二重運動・人間の自由」橋本努編『経済思想 8 20世紀の経済学の諸潮流』日本経済評論社。

————— (2007) 「ポランニー：社会の自己防衛から福祉国家の哲学へ」小峯敦編『福祉の経済思想家たち』ナカニシヤ出版, 第19章, pp. 207-17。

(あくつ・よういち 日本女子大学講師)