

書 評

宮本太郎編著

『福祉国家再編の政治』

(ミネルヴァ書房, 2002 年)

福祉国家研究の到達点と新たな出発

武 川 正 吾

I

わが国では、現在、福祉という言葉は一般に好意的に受け入れられているが、福祉国家という言葉の方は評判が芳しくない。「福祉国家から福祉社会へ」といったスローガンが訳知り顔で語られるようになってから久しい。こんにち現実政治やジャーナリズムの世界では、福祉国家が日本のめざすべき国家像として語られることはまずない。いまでは1960年版の厚生白書が「福祉国家への途」を説いていたことを覚えている人は少ない。

しかしこうした現実政治やジャーナリズムでの不人気とは対照的に、アカデミズムの方では福祉国家に関する研究が、近年むしろ盛んになっている。90年代末には、政治学者の宮本太郎、経済学者の埋橋孝文、社会学者の藤村正之などの福祉国家に関する研究書が相次いで刊行された。拙著が刊行されたのも1999年である。こうした研究動向を平岡公一は「福祉社会論から福祉国家論へ」と逆説的に表現している²⁾。

こうした学界における福祉国家研究の台頭は、そこに認識における一定の利得があるからである。

福祉国家を研究するということは、社会政策を構成する雇用、社会保障、住宅など個々の制度や政策を個別に研究するのではなく、これらを含む社会構造の総体を、システムとして、あるいは福祉国家研究における流行りの用語を用いるならば、レジームとして研究することを意味する。そのことによって個々の制度に拘泥していたのでは分からないことが明らかとなるからである。ここから少なくとも二つの認識利得が生まれる。

一つは、現代社会の客観的把握である。今日いかなる先進諸国においても、社会保障をはじめとする社会

政策の存在を抜きにして、経済システムや社会システムを理解することはできない。社会保障は国民経済のなかで相当な割合を占めており、社会統合にとっての不可欠な要素であるから、福祉国家の研究は、社会政策のプリズムをとおして、現代社会へ社会科学的な分析のメスを入れることを意味する。

他の一つは、新たな社会構想である。福祉国家の研究は、国際比較や国内分析をつうじて、いまここにある福祉国家とは異なる、もう一つの福祉国家のありかたを示す。そこには規範的な含意がある。構想を実行可能なプログラムとするためには、社会保障をはじめとする各種の制度を、部品としてそのなかに嵌め込んでいく作業が不可欠となるが、福祉国家をシステムやレジームとして理解することは、そうした作業の前提である。

今日いづれの先進諸国もグローバル資本主義に直面して、雇用や社会保障のありかたを模索しつつある。また、各国の公共政策は、家族や職場などローカルな水準で生じつつある社会変動への適応を迫られている。その意味で、現代は、社会構造を的確に把握し、新たなグランドデザインを示すことの求められている時代である（欧州ではこの種の作業がいろいろな立場から取り組まれているが、日本ではまだ少ない）。

この点で、この書評が取り上げようとする『講座福祉国家のゆくえ』全5巻（ミネルヴァ書房、2002年）は、まことに時宜に合った企画であった。宮本太郎、埋橋孝文、武智秀之、大沢真理、齋藤純一といった最強の編者を揃えて、福祉政治、国際比較、ガヴァナンス、アジア、規範理論といった最新のトピックを扱う。以下、この講座の第1巻『福祉国家再編の政治』（宮本太郎編著）について、その紹介と批評を試みたい。

II

本書は、序章も含めて10本の多様な論文から構成される。本書の概要を知るためには、目次を一瞥するのが効率的だと思われるので、最初に、全体の目次を掲載しておく。

序章 グローバル化と福祉国家の政治 (宮本太郎)

1 福祉国家の収斂と分岐

第1章 福祉国家の世紀と階級政治 (新川敏光)

第2章 北欧福祉国家の政治 (小川有美)

第3章 大陸型福祉国家 (水島治郎)

第4章 自由主義的福祉国家からの脱却? (阪野智一)

2 20世紀の経験と新構想

第5章 救貧法制の動揺とワークフェア構想 (重森臣広)

第6章 福祉国家とジェンダー・ポリティックス (深澤和子)

第7章 福祉国家と非営利組織 (北島健一)

第8章 シティズンシップと福祉国家 (堀江孝司)

第9章 福祉国家と「第三の道」の政治学 (住沢博紀)

以上の構成は序章における編者の問題意識に由来する。序章は、これだけで一冊を書くことができるくらいに情報が凝縮されている。このため読むのにたいへん苦勞する論文である。しかし読み終えると、グローバル化という今日的状況における福祉国家の変容を一望の下に見渡すことができるようになる。先行研究についての言及がていねいになされているため、読者にとっては裨益するところの大きい論文である。

編者によると、グローバル化とは、20世紀の福祉国家が前提してきた、(1)労働と資本の関係、(2)先進国と途上国の関係、(3)ジェンダー関係といった三つの関係が変容してくる過程である。このため「グローバル化という大波が福祉国家という島々をのみ込もうとしている」といった類の議論が声高に唱えられることになるが、「グローバル化によって福祉国家の時代が終焉した」というのは正確ではない。

とはいえグローバル化によって、これまで福祉国家が担っていた調整機能が、IMF, WTO, ILO, 国連, 世銀などの活躍するグローバルな水準に移行していることも事実である。また各国際機関の福祉政策に一貫性があるわけではなく、グローバルな水準での福祉戦

略には、労使関係、南北関係、ジェンダー関係といった上述の三つの関係における対立がみられる。その意味では、グローバルな水準でも福祉政治が生まれている。

しかしこうしたグローバル化にもかかわらず、福祉国家は依然として「能動的なアクター」としての地位を保っている。グローバル化のインパクトによって各福祉国家のレジームシフトが生じていることは否めないが、そのありかたは国によって異なっているからである。そうしたなかでワークフェア, NPO, ジェンダーなどが、こんにち「新しい福祉政治」の争点となっている。

以上の問題意識にもとづいて、1部では、階級政治に関する総論と、各国別の現状分析を扱う論文が収録されている。エスピン・アンデルセンの福祉国家レジーム論を下敷きにしながら、スウェーデン, オランダ, イギリスが取り上げられる。

1章は、福祉政治を階級政治の観点からとらえるオーソドックスな論文である。論旨も明快であり、非常に読みやすい。ただ、ブレアの「第三の道」がサッチャーの枠内にあるという点について、評者は筆者と認識を共有するが、組織労働の衰退は必ずしも生じていないという現状認識について、にわかには首肯しがたい。日本の組織労働に関する限り、(福祉政治における)その衰退(というよりそもそもの弱体)は否めないのではないか。

2~4章はスウェーデン, オランダ, イギリスの変化を扱い、それぞれ有益である。ただスウェーデンの経済政策の変化に関する2章の指摘はその通りだと思うが、そこからスウェーデンは「部分レジーム」の集合であるとの結論を引き出すのは言い過ぎだろう。レジームをあたかも交換可能なモジュールのように扱うことは、この概念の発見学的な価値を損なうことになると思う。「オランダの奇跡」を福祉国家といった視点から丹念に描き出した3章の功績も大きい。本章がオランダを丹念に描けば描くほど、本書が前提する「保守主義レジーム」なる概念の妥当性について疑問を挟みたくなってしまうから困る。4章は、ブレアの新しさを政治改革とEUへの態度に求め、それ以外の分野の政策については保守党時代との連続であると説く。この点は1章の見解とも共通し、メジャーではなくてブレアこそが「人間の顔をしたサッチャリズム」だと考える評者の解釈とも一致する。

2部では各国を横断する問題別の分析を行う論文が配置されている。ここで扱われるトピック(ワークフェア、ジェンダー、NPO、シティズンシップ、「第三の道」)は、この10年の福祉国家研究のなかで最も熱心に議論されてきたものである。

5章は、慈善組織協会、ブース、ウェッブ夫妻の就労支援の構想を明らかにする。ワークフェアの歴史的前提を明らかにすることを企てたという点で意欲的であるが、当時の議論がいかなる意味で現在の議論とつながっているのかは不明である。ジェンダー・ポリティクスを扱う6章は、昨年、惜しまれて急逝した深澤和子の遺稿である。ジェンダー視点からの歴史分析だけでなく、社会保障をはじめとする個別の制度の分析にまで及んでいる点で出色である。NPOは、これまで軽視されてきた北欧でさえも重視されるようになっていくが、7章は、NPOの類型化と国際比較を企てる。これによってNPOと政府の関係の仕方が国によって様々であることがわかる。シティズンシップを扱う8章は、新自由主義の台頭やライフスタイルの変化によって、T.H. マーシャルの時代の社会権が動揺しつつあることを明らかにし、新しいライフスタイルやリスクに対応したシティズンシップの再定義を提案する目配りの利いた論文である。

1990年代末には「瞬間的ではあるが、EU 15カ国中、13カ国で社民政党が首相や政権を担当」した。9章は、こうした事態を生み出す背景となった社会民主主義の刷新を各国ごとに示す。いかに多くの国で、グローバル化に適応した福祉国家のグランドデザインを描くという作業が追求されてきたかということがわかる。こうした作業が日本では乏しいだけに、評者にとっては非常に刺激的であった。

III

以上、駆け足で各章の紹介と批評を行ってきたが、最後に、本書の全体としての意義と限界について考えてみたい。

本書の意義は、本書の含まれる講座と、1984-5年に刊行された東京大学社会科学研究所の講座『福祉国家』全6巻(東京大学出版会)を比較しながら考えるのがよいだろう。それまで『基本的人権』全5巻や『戦後改革』全8巻といった成果を出してきた東大社研が、1979年から5年間かけて所内外のスタッフを集め、学際的に行ってきた共同研究の成果が1984-5

年の講座であり、福祉国家の歴史、法、経済、社会を網羅した。

この講座の意義は、何と言っても、福祉国家に関する研究をアカデミズムのなかで確立したことである。それまでの福祉国家は政治談義の対象であり、まじめな研究の対象ではなかった。しかし各ディシプリンにおいて指導的立場にあった人びとがこの研究に参加したことによって、福祉国家の研究は社会科学としての市民権を得ることができた。私なども、この講座が存在したおかげで、その後の研究を進めることができたようなものである。

この講座の国内的意義はいくら強調しても強調し足りないと思うが、国際的な文脈で見ると限界もあった。一つは方法論的なものである。70年代は福祉国家の研究に計量的なアプローチが導入され、これが相当な影響力をもった時期であるが、こうした方法論的革新に対して、この講座は無関心であった。この点についてのキャッチアップは、80年代に入ってから、社会保障研究所の研究によって補われることになる³⁾。

もう一つの限界は国際的な研究動向との乖離である。当時の先進諸国は「福祉国家の黄金時代」(フローラ)を終え、「福祉国家の危機」(OECD)のなかにあった。このため国際学会では「福祉国家の危機」が最大の関心事であった。ところが、この講座では福祉国家の「形成」と「展開」に力点が置かれ、「危機」に対する関心は稀薄だった⁴⁾。これは日本における福祉国家の形成の時期が国際的な危機の時期と重なっていたことと関係する。

これに対して『講座福祉国家のゆくえ』は、こうした限界を乗り越えている。もはやこの講座のアプローチやテーマが国際的な研究動向から乖離しているということはない。グローバル化、ジェンダー、ワークフェア等々は、この講座での関心の的であるだけでなく、国際的な福祉国家研究のなかでの関心の的でもある。方法論における断絶もない。約20年の年月を経て、日本の福祉国家研究も国際的な研究水準に追いついたことになる。

また第1巻『福祉国家再編の政治』は「福祉政治」という新しい分野を開拓しようとしている点で意欲的である。一時は収斂理論が幅を利かせ、福祉国家のありかたにとって政治は重要でないとの見方があったが、様々な国際比較研究の結果、いまでは政治という

変数が福祉国家を左右するということを否定するひとは少ない。単に政治が重要だというだけでなく、各国における福祉政治の動態を明らかにすることが今日的な課題である。

とはいえ本書にも限界があると思われる。

一つは、福祉政治の分析が企てられているにもかかわらず、1章や9章は別として、本書のなかで政治が必ずしも十分には語られていない点である。おそらく評者だけでなく他の読者も各章に対して社会政策をめぐる集団間の利害の衝突や権力関係にまで踏み込んだ分析を期待するのではないかと思われるのだが、論述が従来の制度分析や政策分析の枠内にとどまっていて隔靴搔痒の感を否めないところが散見した。

他の一つは、日本のことが十分には語られていないという点である。外国を対象とする2～5章は別として、いずれも日本についても言及してしかるべきであろう。8章ではシティズンシップとの関連で国民健康保険が、9章では「第三の道」との関連で民主党が取り上げられているが、他の章は概して日本に対し冷淡である。まさか日本の政治学は日本の政治を扱うべきでないという大昔の訓戒が今でも生きているわけでもなかろう。

以上、やや批判的なことも書いたが、それは本書の意義を十分に認めたうえでのことである。何はともあ

れ、本書が日本の福祉国家研究の到達点を示していることは間違いないと思う。今後は、ちょうど東大社研の講座がそうであったように、本書と本講座の成果をスプリングボードとして、日本の福祉国家研究はさらに発展していくことになるだろう。その過程で、いま指摘した限界も容易に乗り越えられていくことになると思う。

注

- 1) 埋橋孝文『現代福祉国家の国際比較——日本モデルの位置づけと展望』、日本評論社、1997年。宮本太郎『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学』、法律文化社、1999年。藤村正之『福祉国家の再編成——「分権化」と「民営化」をめぐる日本的動態』、東京大学出版会、1999年。武川正吾『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、1999年。
- 2) 平岡公一「福祉社会論から福祉国家論へ」『デジタル月刊百科』2000年9月号。
- 3) 『季刊社会保障研究』Vol. 23 No. 1 (1987年6月)を参照。
- 4) もっとも、その後、東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家』上下2巻(東京大学出版会、1988年)が出され、福祉国家の危機に関する補足が行われたことを指摘しないと公平を失するだろう。

(たけがわ・しょうご 東京大学助教授)