

マーシャルの『福祉に対する権利』

星 野 信 也

はじめに

「福祉に対する権利その他のエッセイ」¹⁾ というタイトルであるが、「その他のエッセイ」の部分は小文字となっていて、背表紙では省略されている。したがって、「福祉権」がこの論文集の中心課題と考えてよいのであろう。ただ、全8章のなかで、多くのスペースがあてられているのはR. ピンカー (Robert Pinker) の手になる第1章序論とマーシャルの第6章福祉——資本主義の価値問題の2つの章である。そこで、以下では限られた紙面を考えて、これら2章に焦点を当ててマーシャルを紹介し、そこから最近のイギリスの社会福祉論の一側面に光を当ててみたいと考える。

1. マーシャルの位置づけ

ピンカーの紹介によると、マーシャルはケンブリッジ大学を歴史を専攻して卒業し、1919年にケンブリッジのトリニティ・カレッジの歴史専攻の研究者となっている。その彼が1925年に、ロンドン政治経済大学 (London School of Economics and Political Science) のソーシャル・ワークのチューター (Tutor) として初めて教職に就いたということである (1981年にLSEのソーシャル・アドミニストレーション・コースの歴史を綴った限定出版物『コースの発展』²⁾ が出ているが、それによるとアシスタント・チューター (Assistant Tutor) と記録されている)。ところが、このとき彼はソーシャル・ワークをまったく知らなかったという。さらに4年後の1929年に、社会哲学者 M. ギンズバーグ (Morris Ginsberg) に招かれて社会学部の教員となり、比較社会制度論を講じるようになった。このときも彼は社会学についてほとんど無知であったという。しかし、上記の『コースの発展』によると、ソーシャル・ワーク・コースの学

生の多くが、マーシャルの近代社会史を聴講したということである。彼は1956年まで社会学部の社会学の教授であったのだが、その間、1944年から1950年まで6年間、ソーシャル・ワーク・コースのあったソーシャル・サイエンス部の学部長を兼務している。そして、1950年に R. M. ティトマス (Richard M. Titmuss) がソーシャル・アドミニストレーションの教授に任命されて、マーシャルから学部長職を引き継いだことは周知のとおりである。だが、『コースの発展』は、大学卒業資格のないティトマスを教授に任命するというこの画期的な人事の功績を、当時の学長カー・サウンダーズ (A. Carr-Saunders) に帰属させており、必ずしもマーシャルのものとは記録していない。

そもそも、第2次大戦直後までのイギリスで、社会学部はこのLSEの学部が唯一のものであった。したがって戦後の1950年代60年代に急膨脹したイギリス社会学界を当然ながらLSEが代表することになったが、そこでLSEの看板教授となったのは社会哲学の M. ギンズバーグと社会変動論の D. グラス (David Glass) であり、マーシャルは学内では最後までこの2人に隠れた人であったといっていよう。そして逆にそのことが、マーシャルをして社会学者としては異色の分野に接近する自由を与えたといえよう。ギンズバーグが社会学的倫理学 (Sociological moral philosophy) の泰斗であり、グラスは実証的調査を重視する現実社会学 (empirical sociology) の研究者であった。そしてマーシャルは構造機能論のいわば应用社会学 (applied sociology) の立場にあった。

R. ピンカーは序論の第1章でマーシャルの学問上の位置づけを行っている。彼は、マーシャルを引用しつつ、「社会学の中心は社会の一般理論

(a general theory)にもその独自の方法(a methodology)にもなく、むしろ社会事象の研究に学問的アプローチを深めることにある」とマーシャルの学問的立場を説明している。マーシャルは、応用社会科学にあっては知識の探求と知識の利用のバランスを維持すべきであり、それには特定の科学の立場を堅持する必要があるとする。ところが、社会学がソーシャル・ポリシーとあまり密接にかかわると、社会の理想像(social ideals)や政治目的に支配されてしまう危険があり、それを避ける唯一の道は、関連の社会学理論の体系化に結びつくような一連の科学的仮説を堅持することである。かくて、ピンカーは、まさにマーシャルが、それまで社会の理想像や政治目的に基礎を置いていた知識分野(a field of knowledge)ソーシャル・ポリシーとアドミニストレーションに、学問的ないし科学的立場づけを与えるのに決定的な役割を果たしたと評価している。

1970年代初めまでティトマスの集団主義(collectivist)価値志向、そして科学理論よりも道徳観に立脚した議論がソーシャル・アドミニストレーション論の主流となっていた。それとはっきり対抗していたのはInstitute of Economic Affairsの自由主義経済論者であったといつてよい。しかし、1970年代には福祉国家に関するコンセンサスが破られる。そこでピンカーは3つの立場をあげている。第1に、自由競争経済市場の尊重こそが、個人と集団の福祉を増大させるとする立場であり、第2には、資本主義体制の廃止によって初めて集団の福祉の向上を図ることができるとする立場、第3には、ティトマス流のフェビアン社会主義に立って、議会制民主主義を通して社会主義社会を作ることができるとする立場、である。ピンカーはこの3分類を重ねて、マーシャルが修正資本主義は高度の集団主義ソーシャル・ポリシーと矛盾しないとする見解をとったおそらくただ一人のひとであったとして、これら3分類の外に置いている。

福祉国家へのコンセンサスの喪失を背景として、1970年代中葉以降なん冊か異なった立場のソーシャル・ポリシー論がイギリスに登場した。それら

は、いずれもソーシャル・ポリシーの議論をいくつかに整理することから論を始めている。たとえば、D. V. ドニソン(David V. Donnison)は、1974年に、①制度論アプローチから政策志向アプローチへ、②システムズ・アプローチおよび多元主義アプローチ、③マルクス主義アプローチから構造論アプローチへ、の3つの流れをあげ、マーシャルをティトマスとともに①に位置づけている³⁾。V. ジョージとP. ウィルディング(V. George & P. Wilding)は1976年に、ソーシャル・ポリシー論を、①反集団主義、②消極的集団主義、③フェビアン社会主義、④マルクス主義、に区分し、③でマーシャルを多く引用している。ちなみに、①にはハイエク(Hayek)、フリードマン(Friedman)、②にはベバリッジ(Beveridge)、ガルブレイス(Galbraith)がそれぞれあげられている⁴⁾。

R. ミシュラ(R. Mishra)は1977年の著書のなかで、①経験主義派、②市民論、③産業化論、④機能主義論、⑤マルクス主義派、に分類しているが、マーシャルは②に登場する⁵⁾。また、G. ルーム(Graham Room)は1979年の著書で、①ネオ・マルクス主義論、②自由主義派(自由市場論、および政治的自由論)、③社会民主主義論、に分類する。マーシャルがティトマス、ドニソン、タウンゼント(P. Townsend)らとともに③に分類されていることはいうまでもない⁶⁾。

さらに、1981年に書かれたP. テイラー-グービーとJ. デール(P. Taylor-Gooby & J. Dale)の著作では、1970年代後半に著作を著わした上記以外の学者としてホールその他(Hall *et al.*, 1975)、ゴー(Gough, 1979)、ピンカー(1979)をあげ、それぞれの著作の立場を、①マルクス主義政治経済学者、②多元主義論、そして③デュルケム(Durkheim)の市民概念と分析している⁷⁾。このデュルケムの市民概念は実はマーシャルがLSEでの先任者ホブハウス(Hobhouse)から受け継いだもので、マーシャルからピンカーに教え伝えられたものといつてよいであろう。

これらをまとめてマーシャルを仮に位置づけると、a. 政策志向アプローチ、b. フェビアン社会主義ないし社会民主主義、c. 市民論、といった

位置づけになる。このうち、a, b はティトマス、ドニソン、タウンゼントらと共通であるが、c はピンカーと重なる部分で、それがマーシャルの特徴といえよう。マーシャルの福祉権や社会権の研究課題は当然のことながら国家に対する市民の認識に発している。

2. 福祉権

マーシャルはまず福祉権を、①法的権利、②社会的権利、そして③道徳的権利の3種に分類している。彼が取り上げようとするのは、その①②であるが、最初に直面する問題は「福祉」とは何かという課題である。福祉のように漠然とした、主観的で一人ひとり考えの異なるものに、そもそも法的権利がありうるかということがある。彼によれば、福祉は物質的手段と非物質的目的の複合したもので、物質的富と精神的幸福の両極を結ぶ軸上に位置する。

この問題は救貧法が貧窮者の救済を社会の義務としたときから繰り返されてきた。イギリスの場合、社会の義務に対応する個人の権利が救済を受けるものに認められることはなかったのである。義務は公衆 (the public) に対するものであって貧困者に対するものではなかった。したがって、救済を否定されたものに訴訟を提起する道はなく、救済の否定が過失怠慢であったとしても、それは対象者に対する違反ではなく、公衆に対する背任でしかない。マーシャルの区分によれば、貧困者は行為の対象 (object) であってケースの主体 (subject) ではない。彼によれば、スカンジナビア諸国でも受給権を法的権利とした時期があったが、のちに改められて、義務的扶助と任意扶助に二区分された。貧困者は義務的 (mandatory) 扶助を権利として受給できるが、その権利は訴訟によって法的救済を期待することができないという点で、必ずしも法的権利とはいえない。不服申立が認められるが、それは、上級庁が司法的にでなく行政的に判断する点で、法的権利とは相違している。

ところで、裁量は基本的には執行者に給付を拒否したり減額する権限を与えるものではない。そう理解されやすいのは、裁量とミーンズ・テスト (所得・資産調査) が混同されるからである。と

ころが、後者は法律に基づく規定 (regulations) に定められた細目 (a schedule) に従って適用されるもので、本来裁量の余地のないものである。裁量はむしろニードの一段と高いものにサービスを拡張するために用いられる積極的政策手段として認識すべきである。およそいかなる給付もサービスもそれが個人特有のニードを満たすには、裁量の要素が不可欠である。個々のケースのニーズ測定、そしてそれを満たす最適手段の評定は、個人の判断を必要とするからである。このことは、現金給付や高齢者のケア組織の決定の場合ばかりでなく、一人ひとりの学生の資質にふさわしい教育を用意することや、医師が患者の疾病の診断・治療にあたる場合にも妥当する。自分が考えるより低い得点をつけられたからといって、学校試験機関を訴えられはしない。また、医師の過失については、その医師を訴えることができて、患者の望む治療を拒否されたからといってその医師を訴えることはできない。したがって、こうした給付・サービスに対する権利は、純粋に法的な権利とはいえないのである。

そうはいっても、裁量がこれらの権利を他の権利よりも一段と劣ったものにすることはない。むしろ優れたものにするといいよい。なぜなら、問題は「規定のいう通りにすべきではないか？」というよりは「どうすれば望ましい結果が得られるか？」というべきだからである。

マーシャルが給付の決定に裁量が介在すると主張するもう一つの根拠は、もし貧困者が救済を受ける権利を無条件かつ絶対的なものとして認められるとしたら、人が自ら望んで貧困に陥る権利を否定する合理的根拠を失うということである。彼によれば、社会が貧窮者を救済する義務は、個人ができる限り貧窮に陥らない努力をする義務と対応するものでなければならない。

こうした社会の義務と個人の義務との対応は、普遍的サービスである社会保険、教育、保険についても当てはまる。個人が抛出、能力発達、健康維持など自ら権利の行使に努めるのでなければ、社会もその義務を十分には果たせない。そして、この点がマーシャルのいう社会的権利の市民的権

利に対する特徴である。ここで市民的権利が、思想、信教、私有財産などの権利、すなわち、国家社会からの自由を意味することはいうまでもない。

それに対して、福祉サービス、すなわち1971年シーボム改革後児童福祉などを加えて個別ソーシャル・サービスと総称されるようになったサービスは、社会権には含まれず、道德権の範疇に入る。それは、第1に、常にサービスを拡充し、ミニマムを最適水準に引き上げようとするようなサービスについて、ミニマムと同様な権利を認めることはむずかしい。もっとも、このことだけなら教育や保健にも当てはまるのだが、第2には、このサービスは普遍的なものではなく、個人や家族の障害によるマイノリティを対象とするもので、したがって保健や教育のように権利がそれを行行使する個人の義務を伴うという必然性はない。それは、もっぱら自ら障害を克服する道德的義務を負うにとどまる。個別ソーシャル・サービスの場合、国家の市民に対する、あるいは社会に対する義務ではなく、人の隣人に対する義務、したがって地域の責任が重要となるという点で道德的権利なのである。

最後に、マーシャルによれば、不完全なものながら所得再分配装置がビルト・インされているから、今日の課題は住宅、病院、医師、学校、教師など社会資源の供給増加の努力であって、そのことが、これら福祉資源へのアクセスの分配装置を改善するよりも本質的な課題である。そして、社会経済的進歩への期待は、人びとがそのために働く用意があつてはじめて実現するもので、人びとの福祉権は、結局、総体的な労働の成果を公正に享受する権利である。この福祉権の本論が書かれたのは1965年であつたのだが、権利と裁量については、付加給付 (Supplementary Benefits) の運用をめぐって1970年代にいっそう議論の高まりがあり、実態も大きな変化をみせた。そのことについてマーシャルは追想 (Afterthought) のなかで言及・ふえんしている。

「付加給付制度の特徴はその裁量の要素にある……裁量の定義通り、誰も特定の裁量権限が自分の有利に行使さるべきだと権利として請求はでき

ない。だが、個々の請求者にとってこうした裁量権限の存在は、綿密に規定された権利よりもいっそう有意義であろう。それは付加給付制度をして人びとのニードの多様性への弾力的対応を可能にするからである」⁵⁾。この裁量の積極的肯定は、ティトマスの考えにそつたものであつた。だが、わずか4年後の1975年までに、この裁量への信頼は転換を迫られた。新たに付加給付委員会の委員長となつたドニソンは、委員会がそれまで次々と世帯の状況、ニード種別などを細かく区分して裁量による補足給付を継ぎ足してきた結果、今やこのクリスマス・ツリーは自分の重みで倒れかかっていると指摘して、政策の転換を訴えたからである。しかし、マーシャルはなお法的権利に対する社会的権利の優位を導き出している。福祉権は法的権利であるのみならず社会的権利であるから、福祉に対する純粋に法律的なアプローチはむしろ請求者の権利を狭く限定することになるというティトマスの考えを、彼は再確認するのである。

マーシャルは、新たに権利から期待に至る階層レベルを描いてみせる。第1が法的権利、第2が裁量に従う権利であるが、第3レベルに「正当な期待」、第4レベルに、広く容認された標準、をあげている。正当な期待は手術のための入院を病院の不備のため2、3年待たねばならない、住む家を失った家族が児童を地方自治体に保護してもらわなければならない、などの場合、病院の不備や住宅施策の欠陥をめぐって訴訟に結びつく可能性がある。しかし、裁判所は法律が裁量の余地を残したものを権利に変えることはできない。裁判所自らが裁量行為を行うことはありうるし、現に児童のケアをめぐって裁判所が判断する場合は少なくないが、それをソーシャル・サービス全体に及ぼすことはできない。とりわけ政策決定、行政計画、優先順位の選択などはそうである。広く容認された標準は、ソーシャル・ポリシーの議論の基礎となるものであるが、それは次章で取り上げる価値の問題と入り組んだ問題である。

付加給付委員会の直面した批判は、裁量を用いすぎるという反面、裁量を十分活用していないというものであつた。現業員の裁量を減らすために

委員会が詳細な通達を積み重ねた結果、現業員レベルの裁量の削減が委員会レベルの裁量の増大となつて、一面で裁量のもつ弾力性を失わせ、他面では裁量に伴う不安定性だけをかえって増嵩させた。それを是正する道は、全体の仕事量を減らし、簡素化する以外にない。

その方法は2通りある。第1には選別的なサービスを普遍的なサービスに置き換えることである。マーシャルはここでもティトマスを引用して、普遍的サービスは、個別のミーンズ・テストによらず、カテゴリー別のニーズを基準にすることで、選別的サービスが社会的権利として受け容れられるような枠組を提供できるとして、普遍的小および選別的サービスの併存を説いている。その枠組において、普遍的と選別的とを区分するものは、もはや個別のミーンズ・テストの有無のみであることになる。ただ、そう解するにはいくつかの不都合が残る。①賃金比例制社会保険という形式的に普遍的だが実質は選別的な給付は、もはや、福祉ではなく所得政策の範疇と解すべきでないか。②サービスを普遍的にする反面でその費用負担について低所得層を減免するとしたら、それはやはり形式的に普遍的でも実質は選別的となる。もし普遍性を強調して全部を無料にすると、あるサービスを経済セクターから福祉セクターへ、すなわち個人責任から公共責任の領域へ移すことになる。それは社会生活のパターンに影響をもたらしかねないから、もっと基本的な検討を必要とする。③カテゴリー別のニーズ基準によるとしても、そのカテゴリーの認定に困難を伴う場合がある。「不本意」な失業か否かの認定には、現に求人のある職への適性や本人の能力の認定がからむ。寡婦が男性と交際を続けている場合どこまで寡婦の認定を続けるかという困難な問題が残る。

ミーンズ・テストを避ける第2の方法は、低所得を引き上げることである。それを完全に除去しないまでも、ミーンズ・テストがニーズ・テストの副次的補助手段で済むところまで低所得を引き上げることが考えられる。そうすれば残される問題は現金の問題よりも福祉の問題となる。「政府がどの老人が毛布を必要とし誰が必要としないの

かを決めるべきではなく、年金生活者にもっと現金収入を与え、彼等にそれをどう使うかを決めさせるべきである」という主張が、「ベバリッジに返れ」の合言葉で高まっている。これはいわば裁量に代わって権利を与えようとするものである。そのための普遍的手段として「社会配当金」、選別的手段として「ネガティブな所得税」が提案されている。だが、これらは現金収入への権利を与えても、福祉への権利をもたらしはしない。ここでわれわれは、市場の自由と福祉の確保との間の適正なバランスは那邊にあるかという基本問題に立ち返らなくてはならない。

3. 福祉——資本主義の価値問題

ここでマーシャルは民主的—福祉—資本主義の三つの構成要素、民主主義、福祉そして資本主義の三者間の関連を中心に価値の問題を取り上げる。まず、アロウ(Arrow)を引用しながら論を進めている。資本主義、民主主義においては、社会的選択に二つの方法があり、投票による政治的決定と、市場メカニズムによる経済的決定が作用している。福祉はこれらと重要な点で異なるのだが、それは第1に福祉は個人の欲求から社会的マキシマムを導かねばならないということである。民主主義も資本主義も大衆を取り上げ、投票や市場という制度を通じて彼等の欲求を記録しあるいはそれに反応して、議員構成や価格体系を決めればよい。前者にあっては、表明された意見をただ分類して多数(majority)を確認すればよいのだが、福祉にはそうした制度やルールがない。第2に福祉は欲求の表明にただ反応すれば済むものではなく、ニーズを満たさなければならない。そこでは個人の市場価値は彼の福祉権の尺度とはなりえないのである。したがって福祉の中心機能は市場の働きを規制・修正し、市場にまかせたのでは生まれない結果をもたらすことにある。

民主的な投票は利己的なもので、大多数の投票者は自身の利益に従って行動する。参政権が市民に与えられていれば、すべての人が自分の利益を主張できるだけに、利己的であることは正当性を与えられる。それに対し、福祉の決定は他人に対する関心と自他の相互関心とから成る利他主義

によるものである。すべてのものが代表されているからといって、すべてのものがニーズを満足させているとは限らない。福祉の領域では、他人の緊急なニーズのために、一群の人びとの犠牲で給付が行われることがあり、しかも、そのニーズをもたす事態は、給付を賄う人びとにはまったく迂遠なことかもしれない。したがって福祉領域の政策決定に必要な精神(spirit)は、産業民主主義の通常の過程で求められる精神(ethos)とは調和しがたいものである。福祉の決定は自発的な倫理体系に包含された価値基準によらなくてはならないのだが、その体系は現代文明に固有のもので、個人の選好の集約でも多数決の結果でもない。したがって福祉政策は、その領域で価値基準を作りコンセンサスを促進する積極的な助けになるのであれば、そもそもほとんど役に立たないものである。マーシャルは、ミュルダールの先見的な「福祉国家への福祉文化の浸透」という表現を借りて福祉政策の課題としているが、追想では、この利他主義の叙述には大いに不満が残るが、それについてはむしろピンカーの新著が利他主義を扱った部分に譲るとして追記をしていない。

次にマーシャルが取り上げるのは「ハイフンをつないだ社会」すなわち民主的一福祉一資本主義の三構成要素の相互関係の問題である。彼はまず三者の補助機関の相違を指摘する。それは順に、官僚、専門職そして社会学者と専門技術者(technician)である。マーティン・ライン(Martin Rein)を引用して、「われわれは社会科学の貢献を過大評価し、価値判断や政治的選択の代わりに『専門・技術的決定』を受け容れようとする」ことが、三者に矛盾をもたらす一因であり、また、専門職と官僚制の関係も、同じく対立の要因となると指摘する。後者は規制の運用において無差別平等に公正でなければならないが、前者は公正であろうとする必要はなく、均しい誠意(devotion)をもってあたればよいからである。

ついで、福祉における権威主義ないし国親思想が民主主義や資本主義の原理と矛盾を惹き起こす例を、福祉の生産者・消費者の両側面から考察する。

生産者としては、民間企業の自由競争がリスクをかけるということの方が福祉では許されない。また、全国民が利用できるものにするうえでも公的サービスのシェアが必然的に大きくならざるをえない。だが、公的サービスの量的拡大は価値の問題とかかわってくる。第1に、コミュニティが相互扶助を通じてメンバーの重要なニーズに応ずるという共同体概念が失われ、民主的一福祉一資本主義社会の要素間のバランスを崩すおそれがある。第2に、普遍的な保健・教育における公的サービスの拡大は、それぞれの分野に二重の基準を制度化して階層区分を生み、それを存続させることになり、三要素間の矛盾以前の問題としてハイフンつきの社会の概念自体を危うくする可能性がある。

消費者の側面では、福祉の権威主義的、国親的性格が、消費者の選択の自由を制約し、自立性や自助を弱めるおそれがある点にふれている。第1に、個別ソーシャル・サービスにおいては、資源制約から、ある程度の自由の制限なしには福祉はその責任を果たすことができない。問題はどの程度の選択の自由とバランスをとるかである。第2に、自立、独立、自助との関連であるが、これはおよそ回答困難な問題である。一面で福祉サービスへのニードはソーシャル・アクションを起こす絶好の誘因だが、過度の国親思想は、何かが必要なときは公共機関がやるべきで、市民のやるべきことは抗議しデモすることだけだという発想を補強することになりかねない。たとえば、学生が奨学金の引き上げを求めるとき、自分の子供は大学に入れなかった納税者が、大学に入った他人の子供の教育費・生活費を全額公費で賄うのが正当だと納得しなければならない、とは自覚していないであろう。

マーシャルはアダム・スミス(Adam Smith)を引用して、「利用価値」と「交換価値」の区別を認め、後者が市場に、前者が福祉にとって重要であろうとする。福祉はただ個人の主観的欲求に反応するのでなく、この利用価値に基礎を置かねばならないが、この二つの価値に大きな矛盾が生じた場合は福祉の介入が必要となる。その好例は住

宅である。

価値の顕著な食い違いは貧困と不平等をめぐってみられる。民主的・福祉・資本主義社会では、貧困は疾病であるが、不平等は不可欠の社会事象である。もともと民主主義は市民権の平等を求めている。だが、団体交渉権を認め、職業間の所得格差に承認を与え、累進税制で不平等を倫理的に是認される範囲に抑制するなど、民主主義はなし崩しに不平等を正当化した。また、福祉の要素である社会保障も、拠出と給付の体系を上限つきながら賃金差に関連づけることで、不平等を内在化させ、やはり不平等を正当化した。こうした推移は、複合的な社会制度が安定を確保するには、構成要素の収斂が不可避なことを現わしている。要するに、貧困は切除すべき腫瘍であり、除去は理論的に可能であるが、不平等は不可欠な組織でありながら、それが健全に機能してはいない状況にある。問題は、人の市場価値（資本主義価値）、市民としての価値（民主主義価値）、そして自分に対する価値（福祉価値）、を等しくする方法が見出されていないことにある。民主主義と福祉の構成要素の内部でも、人とその環境の平等と機会の均等との間の完全なバランスが発見されていないということがある。問題は構造面から生じているのだが、その解決は、不平等を生む属性の差異に対する態度が変えられるか否かにかかっている。そして、三要素間のバランスを図るという課題は民主主義にかかっているのである。

本来、民主的・福祉・資本主義は、「イデオロギーの終焉」のもとに生まれたもので、それは基本的な問題や価値に関するコンセンサスをもたらすはずであった。だが、今日なお矛盾が続いている。しかし、ある程度の矛盾は健全な社会に当然の現象であって、代表政府、混合経済そして福祉国家を含む社会体制が、必要な態度変容、価値意識の変容を達成できないということはあるまいであろう。

追想では三要素のうちの福祉の位置づけをさらにふえんしている。まず、三者の構造を明らかにする手段として、マーシャルは他の社会すなわち社会主義社会との比較を行う。民主的社会主義は

平等を原理とし、社会主義達成の手段として中央統制を必要とする。そのプログラムは経済運営の移管と実質所得の再分配に重点を置くが、当然のことながらそれが唯一の社会正義への道である。だが、大衆の意識は、社会正義即福祉と考えがちで、顕著な不平等の結果を緩和するだけで、それを生む基礎条件には影響しないような手段を求めようとする。したがって、社会主義者はソーシャル・サービスにはできるだけ低い優先順位を与えて、もっと熱心に産業所有の移管を求めなければならない。ところが問題は、いったん福祉が政治目的のトップに引き上げられると、ニーズを満たす手段の最大の供給者は経済そのものだということを入びとが忘れてしまうことにある。

それでは福祉は戦後どのようにして三者対等の位置を獲得し、なぜ今日になってその位置を失いかけているのであろうか。ここでは後段の間への答えを中心に紹介する。

第1には福祉がアイデンティティを喪失し、その役割概念が変化したからである。社会保険はもともと福祉と市場の混成物であったが、賃金比例制の導入はそれを市場における所得政策の一部とし、福祉の意義を薄いものにした。

第2には、福祉は貧困の救済から予防に転換することに失敗し、貧困救済の役割が大幅に低下するという福祉国家の伝説は失われた。

第3には、1978/79年を頂点として繰り広げられた福祉関係者の強硬な労使交渉、座り込み、ストライキが、福祉のイメージを損なった。利用者によるサービスの濫用、そしてソーシャル・サービスの失敗事例のスキャンダル化もそれに拍車をかけた。

第4に、やや角度をかえて、福祉は市場の欠陥を事後的に修正するというものではなく、本来、福祉も市場も人びとのニーズや必要を満たすという同じ課題を、二つの異なった方法で果たしているとみるのが適当である。福祉は保健、教育、個別ソーシャル・サービス、そして物理的・社会的・文化的環境の維持・発展を図るコミュニティ・サービスなどの独自の領域で機能しており、福祉の教育・開化力はこれらの強化によって高まるであ

ろう。混合経済でなお残存する資本主義市場制度の反社会的要素は、むしろ経済自体が是正を図るべきで、なかでも重要なのは「一次所得 (primary income = 普遍的福祉給付を含み選別的福祉給付を含まない所得)」の分配の不平等の修正である。

4. わが国の社会福祉論との関連

すでに紙数を超えているので要約して述べる。

(1) 権利と裁量

わが国では基本的人権の傘を現金給付からすべてに現物給付にまでかぶせて考えようとする議論が強い。ただし、判例が生存権規定をプログラム規定とする立場を堅持していることは周知のとおりである。第2章で紹介したような社会民主主義的な権利・裁量論、とりわけマーシャルの裁量の位置づけは、権利性を主張するに急なわが国の社会福祉論者には、受け入れがたいかもしれない。しかし、未発達ながら、給付行政論や反射的利益論があり、それらは立場の相違を超えてなお議論を深める必要があることは明らかである。その点では、成文憲法をもたないイギリスにおける社会学者の権利・裁量論は一考に値するであろう。また、少なくともここには、これまで底の浅い議論に終わっていた普遍性対選別性の議論を深める契機が与えられていると考える。

(2) 価値問題

民主的一福祉一資本主義という、市場経済を是認し、しかもその福祉的役割を肯定した価値観は、やはりわが国の学界にはなじみが薄いかもしれない。わが国にはマルクス主義論かさもなければ哲学的・宗教的福祉論か、あるいは福祉機能論かというY字軸状況といってよい議論の流れがある。しかし、その反面では学界からマス・コミを通じて、少なくとも表面的には、福祉国家目標をめぐるコンセンサスはなお確固たるものがある。イギリスのような福祉スキャンダルを知らないからである。

そこへ福祉国家のコンセンサスを喪失し、混迷を深めているイギリスの、しかも社会民主主義のなかでは、ややユニークな価値論を紹介する意義については、いささか躊躇を感じざるをえなかつ

た。だが、民主的一福祉一資本主義が疑問符つきとはいえ、イデオロギーの終焉から一時的にせよイギリス国民のコンセンサスを得たというのが事実であったとしたら、イデオロギー面では対立の深いわが国における福祉国家をめぐるコンセンサスは、砂上の楼閣でしかないのであろう。それでも、それを維持する効用があるとすれば、正面から福祉の価値問題を取り上げたマーシャルのこの書物によって、見せかけのコンセンサスの内実をそれぞれ自らの立場と重ねてみることは、きわめて有意義なのではなかろうか。

(3) 追 想

最後に、マーシャルがよい先例となって、わが国でも著名な社会学者が、本格的な社会福祉論を展開されることを期待したい。社会福祉はディシプリンではなくフィールドだと考えるからである。

注

- 1) T. H. Marshall, *The Right to Welfare and Other Essays*, London, Heinemann, 1981.
 - 2) K. Russell et al., *Changing Course: A Follow-up Study of Students Taking the Certificate and Diploma in Social Administration at the London School of Economics, 1949-1973*, London, London School of Economics, 1981.
 - 3) David V. Donnison et al., *Social Policy and Administration Revisited*, London, Allen & Unwin, 1975.
 - 4) V. George & P. Wilding, *Ideology and Social Welfare*, London, RKP, 1976.
 - 5) R. Mishra, *Society and Social Policy: Theoretical Perspectives on Welfare*, London, Unwin, 1977.
 - 6) G. Room, *The Sociology of Welfare: Social Policy, Stratification and Political Order*, New York, St. Martin's, 1979.
 - 7) P. Taylor-Gooby & J. Dale, *Social Theory and Social Welfare*, London, Arnold, 1981.
- ここにあげられた著作は次のとおりである。
- ① P. Hall et al., *Change, Choice and Conflict in Social Policy*, London, Heinemann, 1975.
 - ② I. Gough, *The Political Economy of Welfare State*, London, Macmillan, 1979.
 - ③ R. Pinker, *The Idea of Welfare*, London, Heinemann, 1979.

(ほしの しんや・東京都立大学教授)