

西欧諸国におけるソーシャルポリシーと ソーシャルポリシー論に関する研究

ソーシャルポリシー論研究について

小 山 路 男

社会保障研究所は「社会保障に関する基礎的かつ総合的な調査研究」の研究課題として、「西欧諸国におけるソーシャルポリシーとソーシャルポリシー論研究」を、昭和57年度から2年度にわたって行なっている。ここに発表するのは、その一部である。以下ではこのほかに、保坂哲哉教授のドイツ関係にかかわる文献紹介も行なわれていて、ソーシャルポリシー論の展望になっている。この研究の主査として、わたくしも若干のコメントをしておきたいと思う。

イギリスでソーシャルポリシーという言葉が一般化したのは、T. H. マーシャルの『ソーシャルポリシー』（初版1965年）以来からではないかと思う。それまでは社会サービス (Social Services) という言葉が用いられていたが、これは現金納付としての社会保障制度に対比するものとしての現物給付、とくに医療や社会福祉サービスをさすものと理解されてきた。たとえばベヴァリジの用語がそうである。これに対して社会行政 (Social Administration) という考え方を普及させたのは、LSE でマーシャルの後を継いだ R. M. ティトマスであった。社会保障研究所翻訳叢書の『社会福祉と社会保障』（三浦文夫監訳）は R. M. Titmuss, *Commitment to Welfare*, London, 1968. の訳であるが、この中で三浦教授は Social Administration に「社会福祉管理」の日本語をあてている。しかし、わが国で社会福祉というと、その範囲はおのずから社会福祉事業法に列挙されている程度にとどまり、現金給付はもとより、ティトマスという「財政福祉」や「企業福祉」を含まないもの

のように考えられる。したがって、もし日本語で表現しようというのであれば、直訳の社会行政の方がまだ誤解されないかもしれない。あるいはむしろ、ソーシャルアドミニストレーションと片かな書きにしておくのがよいであろう。

同様なことは、ソーシャルポリシーにもあてはまる。これを社会政策と直訳すると、わが国の伝統的な社会政策論の流れと同一視される危険がある。イギリスでいう場合には、社会保障、対人社会サービス（福祉サービス）のほかに、住宅や教育に及ぶ広い範囲をさしている。他方、わが国の学者の中には社会学の応用理論として社会政策を構想する人びともいるし、官庁エコノミストによって総合社会政策が議論されたこともある。しかし、いずれにしても、この種の考え方はわが国の学界では市民権をもっていない。ピンカー教授の指摘しているように、イギリスでは40以上の大学で Social Policy & Social Administration のコースが開設されている。栃本訳はこれを社会政策・社会行政としているが、こう書けばあるいは原語のニュアンスが出るかもしれない。いまはソーシャルポリシーを、社会保障と医療・福祉サービスに限定して考えていくことにしておきたい。

われわれの研究会では、ソーシャルポリシーの最近の文献を、分担して報告してもらった。ソーシャルポリシー研究は1970年代から本格化したのであるが、発表されている論文や著書の数は多いものの、マーシャルやティトマス、あるいはピンカーの先行業績を上回る本格的な研究には及んでいないように思われる。それは多分、この新しい研

究分野に参入してきた学者たちが、いずれもまだ学問的に成熟していないためかもしれない。1977年に初版された R. Mishra, *Society and Social Policy* は81年に改訂第2版となってよく読まれているようであるが、ある種の気の利いた学界展望としては便利である。しかし、これが本格的な理論研究かという点、疑問とせざるをえないのではなかろうか。

マーシャルやティトマス以外にも、優秀な学者が多数いることはもとより事実ではあるが、これらの先駆者を越えていると評価できる研究が少ないのは、いわゆる「福祉国家」の見直しが70年代初頭の国際通貨不安、73年の石油危機が引き金となって、深刻に受けとめられていることと無縁ではないと思う。それは先進資本主義諸国の共通の問題であり、福祉国家の行き詰りを理論的にも実践的にもどう打破するかという苦しい模索の時期にわれわれはいま置かれているためである。P. タウンゼントや J. C. キンケイドその他の人びとが指摘しているように、所得維持や医療・福祉サービスの充実にもかかわらず、相対的窮乏や社会的不平等は少しも改善されないままである。福祉国家のための努力がなされてきたにもかかわらず、現実には理想に反している。さらにまた、70年代以降の経済的困難は、社会支出への財政的制約を強めている。そのような危機的状況だからこそ、ソーシャルポリシーの原理論への関心がかえって強まっているのであろう。

以下で取り上げたのは、いずれもソーシャルポリシーについての最近の研究である。しかしみられるように、そこでは意見の一致とか統一があるのではなく、むしろさまざまな接近の方法が並んでいるといつてよい。また、ここでの文献の取捨選択が適当であったかどうか、あるいはそれぞれの主張が現在の学界の主流となりうるものかどうか、も断言できない。ソーシャルポリシーはインターディシプリナリな分野であり、それへの切り込み方も多数あるはずである。それにもかかわらず、このようにややまとまった文献展望は、今後の研究に大きく役立つであろう。それは従来ややもすれば経験的、実践的に取り扱われてきた研究分野

を理論的に構築しようとするものだからである。

ヒギンスの国際比較論は制度論的比較ではなく、より広く社会学的であると同時に学説史的でもある。ソーシャルポリシーと国家や宗教の関係、労働と福祉、公私関係論との関連を国際的に比較しながら、各国に共通する規定要因をさぐろうというのは、かなり野心的なテーマである。ただ惜しむらくは、本書もまた、文献展望の範囲を超えるにはいたっていない。

ハードレーとハッチの共著は、分権的多元主義アプローチの提唱として注目に値する。彼らのいう福祉「国家」の失敗とは、集権主義的な社会福祉の行き詰りであり、効率性の低さである。彼らはその代替案として、分権的、市民参加的な福祉を提唱する。社会学的・政治学的アプローチとしては興味深いが、この種の発想を、国情の差も考えずに、わが国に適用するのは危険であろう。わが国よりも高齢化が進み、各種制度も成熟段階にあり、しかもボランティア活動の層が厚いイギリスでの議論であることを忘れてはなるまい。

グレナースターの編著書は福祉国家の転換期を強く意識し、次の現実的な改革の方向をさぐろうとするものである。ソーシャルポリシーの徹底的な再検討という主張はよく理解できるし、福祉国家の基礎となった諸前提が今日ではもはや妥当しなくなっていることも当然であろう。興味があったのは、それにもかかわらず伝統的な平等主義の思想と、経験的、実践的改革がいまなお強く継承されていることである。この立場が保守的自由主義や社会主義的規範理論にどこまで対抗しうるのか、とくにその理論的装備をどのように強化しうるのか、大きな関心をもたざるをえないのである。

コーソンの著書は、福祉国家の危機をコーポラティズムという政治学の立場から分析する。各種の利益集団による政策形成過程の分析は、ある程度までは日本にも妥当しよう。この若い政治学者によるソーシャルポリシー研究は、興味深いものがある。けれども、この書物を正確に評価するためには、日本における政策形成とイギリスにおけるそれとのきびしい比較検討が必要であろう。ひとつの問題提起として理解しておきたい。

モスドルフの著書は、西ドイツのコール政権登場に伴う CDU 社会政策プログラムの検討である。西ドイツの社会政策論が伝統的な社会改良主義から総合社会政策（ゲゼルシャフトspolitik）の立場に移っていることは周知のとおりであるが、この論文は総選挙を目前にしたプロパガンダではない。政治的対立の中で、SPD に対抗する理論を労働組合の立場から論じたものである。この考え方が、西ドイツのソーシャルポリシーの流れの中でどのように位置づけられるのか。保坂教授の西ドイツ理論展望とあわせて検討すべきであろう。

4月14日、われわれは LSE のピンカー教授を迎えて講演会を開催する機会をもった。その講演が邦本訳「社会政策とは何か」である。この機会にピンカー教授ならびに同伴された岡田竜谷大学教授、小田聖和大学教授にお礼を申し上げておきたい。

ピンカー教授の講演はマーシャル、ティトマスの後継者として、正統派的なしかもきわめてわかりやすいものであった。ピンカー教授もまたソーシャルポリシーの国際比較に大きな関心をもっているようである。すでに *The Idea of Welfare*, London, 1979. にみられるように、教授は福祉モデルとしてロシアとアメリカの歴史研究を行ない、『社会福祉の三つのモデル』の類型論を展開している。日本のケースについても、大きな関心があるようで、来日されてから大阪の都市行政について調査したらしい。また、わが国の文献として大河内教授と孝橋教授の理論に言及されている。ただし、わたくしをも含めて、外国語による研究発表がほとんどなされていないため、わが国の学界の事情をもっと広める必要があると痛感した。

つぎに、平等とか公正という考え方にも、イギリスと日本では差があるのではないかと思われたことがある。教授もまた、ティトマスとともに、企業福祉と財政福祉という概念を用いている。しかし、イギリスの所得税制は比例税を主体として、累進度は日本よりも低い。各種の人的控除が福祉的立場からなされているのは事実であるが、わが国と比較してとくに進んでいるとも判断できない。

租税も社会保障負担もともに逆進的構造をもち、所得分布の不平等度もわが国よりも高いと思われるのに、ソーシャルポリシー論はこれを前提として扱っているように思われてならない。あるいは、それだからこそ、むしろ平等性の追求がソーシャルポリシーの中心課題とされるのかもしれない。ピンカー教授の講演は、多くの示唆を与えているように思われる。

われわれのソーシャルポリシー論研究は、これで終わるのではない。ようやく出発点に立ったというのが、わたくしの感想である。ベヴァリジ、マーシャル、ティトマスとわれわれは多数の文献に接してきた。西ドイツ関係の文献についてはわたくしは発言権はないものの、今日まで紹介されている邦語文献に関するかぎり、やはり福祉国家の転換期が理論的にも大問題であるらしい。OECD の『福祉国家の危機』は、問題が資本主義諸国に共通であることを、改めてわれわれに認識させている。それは経済と社会の全体制にかかわっているものであり、社会保障の動向はその一部にすぎない。

われわれのソーシャルポリシー研究は社会保障が置かれている危機的状況の中で、本質論的研究に立ち戻ることによって脱出口を見出すことである。ソーシャルポリシーという研究部門はわが国ではまだ確立していないわけであるが、社会保障の理論的研究には有効な手段となりうると考えられる。現在のところ、社会学や政治学からのアプローチが多いようであるが、これとともに経済学、とくに財政学の立場からの研究が必要と考えられる。

われわれの課題は、経済社会の変動に対応して社会保障をどのように再編成していくのか、という中・長期的展望を理論的に構成することである。制度それ自体のもつ硬直性とか、あるいは制度や利益集団における官僚制の支配とか、これまでいくたびも指摘されている問題もある。しかし、いま要求されているのは、これまでの体制批判の立場から一步進めて、つぎの段階での社会保障の可能性や選択肢を明らかにすることである。

（こやま・みちお 上智大学教授）