

書 評

社会保障研究所編『社会政策の社会学』（東京大学出版会，1989年）

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，1991年）

藤 村 正 之

1 〈社会政策〉という概念を表題に掲げる，興味深い2書が出版された。もちろん，そのこと自体はなんら珍しいことではない。注目すべき点は，そこで使われている〈社会政策〉の概念の領域が従来のものより拡張されていること，そしてその執筆者に社会学を専門のディシプリンとする研究者が多くふくまれていることである。それらの含意を読み込むには，これら2書が置かれている状況への知識社会的な目配りが必要に思われる。まず，その考察からはじめてみたい。

両書に共通して用いられている〈社会政策〉概念は，従来の「社会政策」概念の拡張をめざしてチャレンジングに用いられており，その意図は，イギリス系の Social Policy 概念の導入の提起である。従来の「社会政策」概念とは，ドイツ系の Sozialpolitik を含意する概念として，資本主義経済における労働にかかわる政策現象を把握するものとされており，その領域はこれまで経済学研究者を中心として研究がすすめられてきた。この概念の日本での受容のされ方には独特のものがあ（この点，2書の評価は微妙に異なるが），「社会政策＝労働政策」という限定的な概念が形成されるにあたっての大河内理論の役割の大きさが指摘される。

このような状況に対して，イギリス系の〈社会政策〉概念の導入の必要性が強く意識されてきたのは，福祉国家の成立によって社会政策の量的・質的变化が起こってきて，「社会政策＝労働政策」という把握の限界が表面化してきたからである。〈社会政策〉概念は，必要（ニーズ）の高次化・拡大化への対応，人間生活の多様さを統一的に把握する枠組みの必要性，類似の機能をもつ異種政策間の調整の可能性といった諸点に有効性を発揮すると期待されている。しかし，ながらくのあいだ，従来の「社会政策」概念と対決を避けるため，この概念の含意をこめての〈社会政策〉としては用いられず，〈福祉政策〉とされたり，〈ソーシャル・ポリシー〉と片仮名書き

されて使われることが多かった。1984年に出版された社会保障研究所編集の研究叢書においても，同様の志向をすでに内包しながらも，表題は『福祉政策の基本問題』となっており，今回の『社会政策の社会学』において積極的な形で，その一步をふみだしたといえよう。

正直な印象をいえば，〈社会政策〉概念の導入の提起そのものはそれほど真新しいものではない。1970年代後半以降いくどとなく指摘されてきたものといえる。むしろ，ひとつの概念の意味を拡張するのにこれほどの努力と時間が必要なのかという感を禁じえない。それだけ，わが国での「社会政策＝労働政策」というパラダイムが根強かったということであろう。日本での福祉国家成立の遅れ，「社会政策＝労働政策」の諸理論の首尾一貫性，労働問題研究の独立化の未成立などがそのパラダイムの存続を可能にした理由としてあげられている。

しかし，ひるがえって考えれば，その根強さに抗して，イギリス系の〈社会政策〉の発想を，これら2書の執筆者たちに可能ならしめた要因はなにかという問いかけをすることもできる。いわば，機が熟してきたともいえるのだが，2書の論述のスタイルを読み込みながら知識社会学風に考えれば，そこには3つくらいの相互に関連する要因があるのではないだろうか。それらは，a) 科学方法論上の関心の変化，b) 研究者の問題視角の存在被拘束性，c) 関心を支える制度上の要因であり，それらを具現化したものとして，執筆者たちの研究が存在するように思われる。

a) 科学方法論上の関心の変化——評者の学生時代には，政策論対技術論という形での社会福祉本質論争が色濃く投影した文献がまだ散見された。しかし，科学的認識の方向性は次第に，必然性から蓋然性へ，本質概念から機能概念へとその比重を大きく変化させてきた。その結果，本質概念の縛りから解き放たれ，また，倫理的問題設定から一度は自由になり，事象把握をあくまで経

験に開かれた問題として検証の土俵にのせていくという方法的立場が確立されてきたように思われる。さらに、そのことは、一枚岩的な社会決定論的発想をしりぞけ、多様な利害と意図をもつ複数の行為主体の錯綜性、一定の行為がマクロ・レベル—メゾ・レベル—ミクロ・レベルといった重層するレベルへおよぼす諸効果などへの着目をも可能にしている。

b) 研究者の問題視角の存在被拘束性——2書の執筆者の多くが30代から40代前半の若手・中堅研究者である。彼らが研究経歴をつんできた、ここ20年ほどの日本の社会的現実において労働問題の相対的比重が変化してきたことが、従来の「社会政策」概念からの拘束を受けずに、発想に自由度をあたえたことはいまでもない。また、彼らが社会学になじみやすい社会保障・社会福祉という領域から〈社会政策〉研究に参入したということも時代の問題関心を反映しやすかったといえよう。さらに、それらを支えている基礎的な要因は、研究者の英米留学経験が増加したことと、それにともなって、マーシャル、ティトマス、ピンカーらを代表とするイギリス系の〈社会政策〉理論の導入や邦訳が前提として供給されていたことである。

c) 関心を支える制度上の要因——官庁エコノミストに比して、官庁ソシオロジストが少ない状況において、社会保障研究所というなかば公的な政策研究機関における社会学部門の設置は、研究員の登用やプロジェクトへの参加の面で、社会学者が〈社会政策〉研究に取り組む土壌を養ってきたといえる。また、社会学者の政策的提言への行政からの要請が1960年代後半以降なされるようになり、同時に社会学の研究領域における〈社会政策〉関連分野の内部展開（社会計画論・社会指標研究などの成立）が図られたことなどは、〈社会政策〉という研究領域に社会学者が参入するにあたっての制度的な背後要因として作用していよう。

これらの要因の相乗作用により、従来の「社会政策」概念にとらわれることなく、イギリス系の〈社会政策〉概念の導入が可能になり、それがこれらの書物に結実したのだといえよう。

もうひとつの要因をつけくわえておく必要があるかもしれない。それは、社会学者の〈社会〉概念へのこだわりである。元研究所長の福武直氏がのべるように、科学がディルタイ風に「歴史・理論・政策」に区分されるならば、社会学の立場からそれらに対応するものとして、「社会史・社会学（理論）・社会政策」の諸領域を構想することができる。この場合の「社会政策」は社会的現実

から導かれたものというより、論理的に析出される社会学の研究対象として設定される。その領域区分には、〈社会〉に対する総合的視野を確立したいという社会学者の遠大な野心が感じられる。しかし、この野心のなかには、社会学の侵略的科学性として、ときに他の社会科学から批判された側面がまったくないとはいいきれないように思われる。これら2書で〈社会政策〉概念の導入を試みる執筆者たちにも、〈社会〉をより広義にとらえていこうとする社会学者らしい志がある。評者は2書における〈社会政策〉概念の導入を基本的には支持したい。しかし、その際、評者自らもふくめ、社会学者の〈社会〉概念へのこだわりに対して自己反省のまなざしを保ちながらである。

2 次に、〈社会政策〉を表題に掲げるこの2冊の書物のおおのは、どのように位置づけられるであろうか。紙幅の関係もあり、個々の論文にはふれえないので、書物全体の印象をのべることにしたい。2書には、それぞれ10本前後の論文が配されており、それは以下のような構成となっている。

『社会政策の社会学』

- 1 「福祉改革と社会福祉概念の再検討」（三浦文夫）
- 2 「新しい福祉サービスについての覚書」（高橋紘士）
- 3 「福祉サービスの供給における普遍主義の意味について」（小林良二）
- 4 「『生活の質』への政策認識——計画化と文化形成」（三重野 卓）
- 5 「普遍主義——選別主義論の展開と検討課題」（平岡公一）
- 6 「生活構造論による生活理解」（岸 功）
- 7 「ファミリー・ニーズと社会福祉」（宇野正道）
- 8 「福祉国家と労働市場政策——スウェーデンとイギリスの比較分析」（下平好博）
- 9 「『福祉国家の危機』その後」（武川正吾）
- 10 「脱産業社会における社会政策——全体性の社会政策へ」（栃本一三郎）

『社会政策と社会行政』

- 1 「社会政策とは何か」（武川正吾）
- 2 「社会政策・社会行政論の基礎概念」（武川正吾）
- 3 「ニードと資源」（岩田正美）
- 4 「『普遍主義と選別主義』」（平岡公一）

- 5 「割当」(坂田周一)
- 6 「再分配をめぐる諸問題」(唐鎌直義)
- 7 「『福祉行政』における権利と行政」(秋元美世)
- 8 「専門職をめぐる諸問題」(伊藤淑子)
- 9 「官僚制と調整の諸問題」(大山 博)
- 10 「社会政策における『参加』」(柴田謙治)
- 11 「コミュニティ・ケア」(炭谷 茂)

『社会政策の社会学』は社会保障研究所の社会学系の研究系列をひく人々の論文集である。研究所内のソーシャル・ポリシー論の研究会での経験を中核とし、元所長の福武直氏の戦後すぐの論文である「社会学と社会政策」の志向を現代的にアレンジした形で継承することがひとつの意図となっている。それらの論考では、1970年代後半以降の社会的現実への強い関心が共通に感じられる一方、各自の独自の論文の集成という趣も強い。そのことは次の2つのことを結果的に示しているように思われる。その第1は、社会学が社会政策をめぐる取り組みの最前線が拡大してきたことである。福祉サービスの展開、生活論や家族論、労働市場論、政策原理、福祉国家のマクロな議論、社会政策の理論と現代社会分析など、分析レベルや分析手法を異にせざるをえない領域が研究対象として浮上してきたといえる。第2に、その取り組みには、社会学的研究のなかでの分析志向的なタイプと社会政策の実践への応用を志向するタイプの大きな2つの流れが内包されている。その流れは、連続線上の程度問題としても位置づけられるものだが、透明人間たりえない社会学者の社会的機能を問う素材でもある。

本書の特徴のひとつとして、いくつかの論文において、経済システムや政治システムとの関連とともに、社会政策と文化システムとの連関が論題として指定されていることがあげられる。社会学らしい問題関心であるとともに、社会政策の目的形成や実施過程において、行為と文化についての議論が要求されるような段階に達しつつあるということなのであろう。その意味で、「社会政策」から〈社会政策〉への視野の拡大は、その課題にもみあうものといえる。ただし、新しい文化生成への期待の具体的論述についてはやや理念先行的な部分も感じられるが。

他方、『社会政策と社会行政』は、イギリスの社会政策・社会行政論に学びながら、その理論装置としての全体像の素描がめざされている。個別には現実の事例にふれながらも、これまで一部の紹介にとどまった社会政策・社会行政研究の理論視角や基本概念などをコンパクトに見渡すことができる。a) 必要と資源、b) 資源の供給主体、c) 資源供給の分析 ((1)資源の供給原理、(2)資

源の割当、(3)供給組織の抱える問題、(4)福祉の社会的分業)といった論点から、総論・各論のかたちで論述されている。それらの論述でなされていることは、〈社会政策〉を支える法規範の抽象性と政策現象の個別性とのあいだに現実的に生成する行為群の規則性をとらえる枠組みともいえる。そこでは、〈社会政策〉へのクールな分析力の形成がめざされている。

編者たちも、自ら指摘している点でもあるが、従来の「社会政策」概念と袂をわかち、イギリス系の〈社会政策〉論に強くふみこみすぎると、労働政策論的視角が弱くなる側面や、行為主体としてのヴォランティア・セクターに高く比重を置きがちになるという側面など、イギリス的視角の限界もでてこよう。各国で形成されてきた現実の社会制度と問題視角の関連の特殊性と普遍性をどのように理解し、整理していくかは興味もたれるところである。また、それは、日本の現実の社会政策からどれほどの分析視角や概念の新たな開発が可能かという問いかけにもなる。

「まえがき」において編者自身により、本書が社会行政論中心の記述となったことについて社会政策論との関連で説明がくわえられているが、政策実施面からみた諸現象の分析として、逆に明快な構成になったように評者には思われる。政治システムや他の政策との関連など複雑な要因をもちこんだ分析枠組みをもつ、さらなる〈社会政策〉論は次のステップとして期待したいと思う。

3 両書を読み終えて、社会学者としての立場からの感想を記してむすびとする。『社会政策の社会学』において、社会学を共通のディシプリンとしながら、〈社会政策〉研究において研究領域や分析視角の拡大に対応して社会学的手法を広く駆使せざるをえないことが示され、他方、『社会政策と社会行政』において、資源供給の分析主題をめぐる、当然社会学にとどまらず、法律学・経済学・社会福祉学などと学際的に取り組まざるをえないことが示された。〈社会政策〉研究において社会学のみが単独で貢献できるということもなく、学際的にならざるをえないのはいうまでもないことである。しかし、現象の論理的整理にむけては、現実の〈社会政策〉に学びつつ、その変転にまどわされることなく、なんらかのディシプリンにこだわりながら作業をすすめていくことで成果が期待できるともいえる。社会学にこだわりつつ、社会学にこだわらないこと。この2書から強く感じるのはそのことである。

(ふじむら・まさゆき 武蔵大学助教授)