

金成垣編著

『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて』

(ミネルヴァ書房、2010年)

田中 拓道

I はじめに

エスピノーア・アンデルセンの1990年の研究を契機として、比較政治経済学による福祉レジーム研究が著しい進展を遂げてきた。これらの多くは欧米の歴史や現状を対象としたものであった。一方、1998年のアジア通貨危機以降、韓国や台湾において福祉国家が急速に整備されている。東アジアの動向は従来の研究における「福祉オリエンタリズム」に見直しを迫っている。「福祉オリエンタリズム」とは、欧米との対比から東アジア諸国を一つの類型とみなすような考え方である。「国家主導の輸出志向的な開発国家」(C. Johnson)、「儒教福祉国家」(C. Jones)、「生産主義的福祉資本主義」(I. Holliday)などの見方によれば、東アジア諸国は経済発展を最優先し、権威主義的な社会関係を残存させる一方で、公的福祉は未発達なままにとどまる。本書はこうしたステレオタイプな見方を修正し、日本と韓国の経験をこれまでの比較福祉国家研究に組み込むことで、新たな「理論構築」を行なおうと試みた挑戦的な論文集である。

本書の構成は次のようになっている。まず第1章から第5章では、社会学者の武川正吾と社会保障研究者の田多英範の論争が収録され、編者の金成垣がそれらを広い文脈の中に位置づけなおす。つづく第6章から第29章では、日本と韓国の代表的な福祉国家、社会保障、社会福祉の研究者総勢

19名が論争にコメントをつけるという形でさらなる理論展開をはかっている。終章では金が全体の議論を要約し、今後の研究課題を示している。

本書で扱われている論点は多岐にわたる。この書評では、比較福祉レジーム研究への理論的貢献という観点から、二点にしぼって本書の内容を検討する。第一は、武川と田多のあいだで中心的に争われている福祉国家の定義と成立時期をめぐる論争である。第二は、武川の提示した新たな類型をめぐる論争である。以上二点にかんする議論を評者の観点から要約したうえで(Ⅱ)、若干の批評を行なう(Ⅲ)。

Ⅱ 本書の概要

1 福祉国家の定義と成立時期

本書の大きな特徴は福祉国家の定義そのものが論点となっていることである(以下括弧内の数字は本書の頁数を指す)。欧米の研究では福祉国家の存在は自明のものとされてきた。しかし東アジアの場合、そもそも「福祉国家」がいつ成立したのかを確定しなければ比較研究を行なえない。武川は経済発展と高齢化が一定の水準に達したとき「福祉国家への離陸」が始まるとし(p. 34)、その時期を日本の場合は1973年に、韓国の場合は1998年に置く。一方田多は、そもそも韓国では年金支給が始まって間もないうえに社会保険の給付水準

も低く、「福祉国家」の成立を確認できるまでには至っていない、という。田多によれば福祉国家とは「生存権を承認した資本主義」である (p. 75)。それは大量失業による社会不安と体制危機を経て、本来資本主義とは異質な原理である「生存権」が導入された新たな資本主義類型である。具体的には、国民が満足できる水準の公的扶助と社会保険が一体的に導入された体制を指す (p. 61)。日本の場合福祉国家の成立時期は皆保険・皆年金が実現した1961年に求められる。つまり日本と欧米の間にタイムラグはない。

このように、武川と田多の論争では、福祉国家を成立させる要因（経済成長・高齢化か、体制不安か）、その定義（社会支出か制度か）、日本の成立時期（1961年から73年か）、というかなり基本的なレベルの問題が争われた。編者の金によれば、その理由は、マルクス経済学を背景とした資本主義論に依拠する田多と、社会学者の武川との方法論の相違によるという。この論争に対しては近年までの比較福祉レジーム研究を参照した日韓の研究者によって有益なコメントが寄せられている。ここでは三点を抽出しておきたい。第一に、今日の研究状況から見れば、議論の対象とすべきは「福祉国家」ではなく「福祉レジーム」である。そもそもアジアにおいては家族、企業が福祉に大きな役割を果たし、公共事業が公的福祉の「機能的代替物」となってきた (24章、25章)。さらに「脱工業化」の進展とともに家族のあり方やジェンダー関係がますます注目されるようになっている (10章、11章)。アジアの福祉制度を比較するには、国家のみならず、家族、企業、雇用レジームを組み合わせた「福祉レジーム」を考察する必要がある。第二に、武川の挙げる経済発展と人口高齢化という指標は、かつてウィレンスキーが確認したように、社会支出の拡大を説明する変数ではあっても「福祉資本主義」への体制転換を説明する変数ではない (7章)。体制転換を説明す

るためには、社会集団（階級）間のダイナミズムという国内変数を考慮に入れるべきである (9章)。第三に、家族、市場、企業などを含めた「福祉レジーム」の成立は、ある特定の時期ではなく、一定の幅をもった期間において考察した方がよい (6章、24章、26章)。27章の崔は、福祉レジームの成立を「非保障レジーム」から「非公式レジーム」を経て「福祉国家レジーム」へと至る三段階においてとらえる。「福祉国家レジーム」の成立は、人口的要因、民主化、経済発展、ジェンダー関係という四つの指標の組み合わせによって測られる (p. 466)。

2 三つの類型論

本書が「理論的貢献」として掲げるもう一つのポイントは、従来の類型論(自由主義レジーム/保守主義レジーム/社会民主主義レジーム)に対して、時間軸を考慮した新たな類型を提示したことである。武川は先の福祉国家の定義につづいて次のような仮説を立てている。(a) 経済成長と高齢化によって福祉国家への離陸が開始される。(b) 離陸時の国際環境が初期条件を決める。(c) 初期条件がその後の福祉国家の発展経路を規定する (p. 50)。ヨーロッパの福祉国家は1946-60年代の「埋め込まれた自由主義」の下で成立し、その後「黄金の30年」を経験した (E-type)。日本の福祉国家は1970年代の「福祉国家の危機」の時期に離陸を果たしたため、その後の発展が抑制され、家族や企業の役割が大きくなり、公共事業や低生産部門の保護による福祉機能の代替がなされた (J-type)。韓国の福祉国家は1990年代末の「グローバル資本主義」の下で離陸を果たしたため、福祉の拡大とワークフェア的政策が同時に行なわれた (K-type) (p. 36)。このように福祉国家の離陸時における国際環境の違いによって福祉国家は異なる発展経路を辿ったとされ、大きくは三つのタイプに分けられる。

武川の提案は、幾人かの論者によって肯定的に引き継がれている。編者の金は、欧米と東アジアの時間差を考慮に入れた場合、「後発」福祉国家という概念を導入することが有益であるという (p. 241)。もっぱら質的差異に焦点をあわせてきた欧米の福祉国家研究に対して、時間軸による段階論を導入し、脱商品化、高齢化、政治的イデオロギー、社会運動などの指標を段階論的に「再解釈」することで、比較福祉国家研究に新たな「理論的貢献」を行なうことができる、という (p. 326)。23章の宮本はもう少し慎重に、福祉国家の離陸時期による国際的政治経済環境の違いが「動員しうる政策手段の相違」をもたらす、と指摘する (p. 406)。そもそも1945-50年代にヨーロッパで生まれた福祉国家は、IMF-GATT体制、東西冷戦を背景とした国内労働運動の組織化、男女の役割分業など、「再現性のない」条件に依拠したものであった。日本が福祉国家化を経験する1970年代、韓国が福祉国家化を開始する1990年代には、それぞれ異なる国際環境や社会環境があった。福祉レジームの発展はあくまで政治的産物とみなされるべきであるが、それは初期条件の違いによる「経路依存的発展」として理解することができる、という。

一方、別の論者たちは武川の類型論に対していくつもの重要な疑義を呈している。第一に、武川分類は、似た時期に離陸を果たした福祉資本主義のあいだの類型的な差異をうまく扱えない。ヨーロッパの福祉資本主義を同じ類型とみなすことは困難であるうえ (p. 144)、東アジアのJ-typeやK-typeは、それぞれ日本、韓国という特定の事例に依拠しすぎており、一般的な類型とみなすことは困難である (p. 116)。第二に、初期条件の違いによる「経路依存」という考え方は、離陸後に再配分が急上昇するなどの体制転換が起こる可能性を軽視している (p. 114)。この二つの指摘は、いずれも時間軸に基づく類型論が、福祉レジーム

の形成・発展における国内社会集団間のダイナミズムを軽視している、という指摘と関連するであろう (p. 142)。第三に、最も深刻な疑念は、時間軸に即した類型化を行うことがどこまで「理論構築」と言えるか、という問題である (p. 143)。国際環境の違いによって新たな類型が付け加わるとすれば、どこまで類型を増やせばよいであろうか (p. 116)。例えば2007年以降のアメリカ発の経済危機によって、国際環境は90年代の「グローバル資本主義」から転換したと言えるだろうか。それぞれの類型を区分する基準は何だろうか。結局のところ、これらの疑問は、本書の中でさまざまな論者が提起しているとおおり、「何のための比較か」、「何のための類型化か」という目的への問いと結びつくことになる。

Ⅲ 本書の意義と課題

以上のように、本書は福祉国家の定義、福祉国家 (レジーム) 成立の指標、日本における福祉国家の成立時期、従来の福祉レジーム論に対する新たな類型論の提示、共時的比較と時間的段階論の関係など、比較福祉レジーム研究にとって避けることのできない重要な問いを扱っている。さらに日韓を代表する研究者が正面から議論を交わし、国際的な研究動向を十分に踏まえた質の高い論争を行なっている。また社会学、社会保障、政治学、経済学など多様なディシプリンの研究者が参加しているという点も大きな特徴であり、ディシプリンの違いを踏まえつつ共通理解を形成していくための土台を提供している。さらに評者の力では十分に触れられないが、日本の歴史や韓国の福祉国家の現状についても豊かな情報を提供している。東アジアの比較福祉レジーム研究の発展にとって、本書がきわめて大きな貢献をなすことは明らかである。

以下では欧米を含めた比較福祉レジーム研究一

般への「理論的貢献」という観点から、二点ほど手短かに批評を行なっておきたい。

第一は福祉国家の定義についてである。すでに指摘したように、本書では福祉国家の定義それ自体が論点となり、生存権の制度的保障か、経済発展・高齢化による社会支出の増大かが争われた。しかし全体を通読するかぎり、評者にはこれまで蓄積されてきた福祉レジーム論の定義を新たに見直す必要があるのかどうか、十分には説得されなかった。エスピン＝アンデルセンの議論は、制度や社会支出に着目する従来の福祉国家論を批判し、「脱商品化」と「階層化」という質的な指標を導入するものだった。「脱商品化」とは資本主義の下で労働力の「商品化」が一般化することを前提とし（つまり一定の産業発展を前提とし）、市場への従属から個人を解放するために、労働市場からの一時的な離脱を市民の権利（シティズンシップ）として認めることを指す。たしかに近年では、「脱家族化」や「社会的投資」など、一見「脱商品化」と相容れない福祉の役割が浮上している。最近になって福祉を拡張した東アジアの国々では、ヨーロッパの国々と福祉の役割が異なっているように見える。しかしこれらは、個人がより能動的に自らの生き方を選択する機会を保障するための「商品化」と「脱商品化」の組み合わせを模索する政策である。市場への従属からの個人の解放（脱商品化）、格差の抑制（階層化）という従来の「福祉」の基本的な指標が意味を失ったわけではない（エスピン＝アンデルセン『ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店、2000年）。

東アジアの経験を組み込み、比較福祉レジーム論をさらに発展させるためには、福祉レジーム論以前の定義に回帰するよりむしろ、欧米の議論蓄積を引き継ぎ、「商品化」、「脱商品化」、「階層化」という指標をより具体化していく作業が必要ではないだろうか。すなわち公共事業、低生産部門の

保護、企業福祉、家父長的家族などが、市場への従属からの個人の解放、格差の抑制という指標からみたとき、いかなる機能を果たしてきたのかを解明し、欧米の福祉レジームと共通の土俵の上で比較していくことである。この作業は「資本主義の多様性」論などで一部始められているが、東アジアの経験を組み込んださらなる研究の進展が待たれる。

第二は、本書で最も強調されている段階論についてである。福祉レジームの「離陸時」における国際環境の違いがその後の発展経路を規定するという議論はイメージしやすく、「先発」のヨーロッパと「後発」の東アジアを区別するという枠組みも妥当であるように見える。ただし問題は、成立時期の違いを「類型」へと一般化することにどのような理論的含意が見いだせるか、ということである。

本書の中でもさまざまに指摘されているとおり、段階論や「先発」「後発」という類型化には見過ごせない理論的課題がある。一つは、国際環境の変化や時間の経過によって類型が無限に増えていく可能性があることである。またヨーロッパ諸国でも福祉レジームの形成時期には大きなばらつきがあり、これらを一つの類型とみなすことは難しい。さらに段階論は、同じ時期に「離陸」した福祉レジーム間の類型的な差異を扱ったり、その後の発展経路の分岐を扱ったりすることができない。

福祉レジームは国際環境や社会環境の反映ではなく、さまざまな国内アクターによる政治的権力関係の産物である。成立時期の違いはただちに「類型」へと一般化されるのではなく、宮本の指摘するとおり、国内アクターの権力資源に影響を及ぼす変数として扱われるのが妥当であるように思われる。例えば第二次大戦後と今日では労働組合、使用者団体、女性運動の権力資源に大きな違いがある。これらは各国の政治制度に媒介されて

制度へと反映される。したがって、成立時期の違いはレジーム類型の違いを直接にもたらす変数というよりも、権力資源に影響を与える一つの下位変数であり、従来の類型論に取って代わるものとは言いがたいように思われる。

東アジアの経験は、必ずしも段階論や「先発」「後発」という概念に依拠せずとも、比較福祉レジーム研究に大きな貢献をなすことができる。従来の労使階級中心の分析に対して、地域、民族・宗教、ジェンダー、官民セクターなどの多様なアクターが、所与の環境の中でどのような権力資源

を有し、どのような形で福祉レジーム形成に影響を及ぼしてきたのか、それらは「脱商品化」「階層化」という指標から見たときいかなる機能を果たしてきたのかを詳細に解明することは、欧米の経験を含んだより包括的な比較福祉レジーム論の構築に役立つ。本書の中にも散見されるこうした考察の中から、時間軸に還元されない新たな類型論が導かれる可能性は大きい。東アジアの福祉レジーム研究はこうした観点からも大きな発展可能性を有している。

(たなか・たくじ 一橋大学大学院准教授)