

季刊 社会保障研究

Vol. 38

Autumn 2002

No. 2

研究の窓

福祉概念の再構成と福祉国家の経済システム……………鈴木 興太郎 98

特集：福祉国家の規範理論

福祉国家と規範理論—序論—……………後藤 玲子 100

リベタリアンはなぜ福祉国家を批判するのか

—さまざまな論拠—……………森村 進 105

分配的正義論—要約と課題—……………立岩 真也 112

福祉国家の改革原理—生産主義から脱生産主義へ—……………新川 敏光 120

福祉国家再編の規範的対立軸

—ワークフェアとベーシックインカム—……………宮本 太郎 129

リベラリズムは福祉国家の基盤たりうるか

—後期ロールズ理論をめぐって—……………盛山 和夫 138

「財産所有制民主主義」と福祉国家

—ロールズによるその理論的分析—……………渡辺 幹雄 146

投稿（論文）

疾病毎の医療受診と OTC 需要の代替性に関する分析

……………大日 康史・井伊 雅子 157

判例研究

社会保障法判例……………堀 勝洋 166

—地方公共団体が社会福祉協議会を通じて遺族会に補助金を支出したことが憲法 89 条後段に違反しないとされた事例（神坂等訴訟控訴審判決）

書 評

井伊雅子・大日康史著『医療サービス需要の経済分析』……………野口 晴子 175

権丈善一著『再分配政策の政治経済学—日本の社会保障と医療』……………金子 能宏 178



研究の窓

福祉概念の再構成と福祉国家の経済システム

【旧】厚生経済学の創業の理念として、厚生経済学は人間生活の改善の道具だと宣言したアーサー・ピグーは、人間社会に関する科学は光明をもたらすものとしては余り強くひとを惹き付けるものではなく、光明よりは果実の期待こそ、主としてわれわれの関心に値するとも述べていた。ピグー以降の厚生経済学の展開は紆余曲折に満ちていて、彼の創業の理念とは懸け離れた抽象的理論の数学的精緻化が主流を占めた時期が長く続いたが、近年になって《血の通った厚生経済学》(ロバート・ソロー)が復権を遂げつつあることは、まことに喜ばしいかぎりである。この復権運動の旗手はアマルティア・センだが、功利主義の伝統も含めてピグーの遺産を継承して、《血の通った厚生経済学》の火種を絶やさなかったジェームス・ミードの貢献の意義も、忘れ去られてはならないと思われる。

ミードが1975年に著した『理性的急進主義者の経済政策』という小著には、すべての良識ある市民が共通にもっている社会的目標として、《適正な生活水準》・《適正な所得と富の分配》・《個人の自由》・《個人の安全》・《社会的決定への個人の参加》という社会的【善】のカタログが記されている。ミードが標榜する《理性的急進主義者》とは、これらの社会的【善】のカタログのなかで、《自由》と《平等》に優先的な価値を認める個人を指しているのである。

ところで、《最大多数の最大幸福》という功利主義的な【善】に優先する価値を《自由》と《平等》に認める立場は、社会的評価の一元的基準として個人的効用の社会的総和を採用して、施政者の役割は、社会・経済システムの的確な設計によって、ひとびとが専ら私利を追求しつつ結果的には最大多数の最大幸福を実現するように彼らを誘導することにあるという功利主義——およびその系譜に連なる【旧】厚生経済学——のシナリオを放棄して、人間生活の改善の道具を新たなシナリオに基づいて設計することを意味せざるを得ない。この事実を意識するからこそ、自由主義的な【善】にも功利主義的な【善】と併存する——ときにはそれに優先する——価値を認めた最初の厚生経済学者ジョン・ヒックスは、新たな立場の旗幟を鮮明にした『世界経済論』(1959年)の序文を《ひとつのマニフェスト》と称したのである。

《自由》と《平等》に優先的な価値を認める立場に依拠して、人間生活の改善の道具として福祉国家の経済システムを設計するという重要な作業は、ミードやセンの先駆的貢献によって道筋の輪郭を付けられたとはいえ、現在はまだ未完成な状況にあることは否めない。そもそも《自由》に優先的価値を認めるといっても、いかなる人間活動も全く他者の活動の妨げとならないほど完全に私的なものではありえないため、強者の自由は弱者の死を意味する可能性がある。したがって、あるひとの自由は他のひとの自由の抑制に基づかざるを得ない場合が、例外というよりは通則なのである。また、《平等》に優先的な価値を認めるといっても、福祉国家の経済システ

ムを設計するという具体的なコンテキストでこの価値にオペレーショナルな内容を与えようとするれば、平等論の哲学における2つの標準的な難問——(1) 平等とはなにか (What is equality?) (2) なにに関する平等か (Equality of what?) ——と正面から対決する必要に迫られることになる。

福祉概念の再構成と福祉国家の経済システムに関する現代的研究の歴史的コンテキストは、およそこのようなものである。ここがロードスだ、ここで跳べ。

鈴 村 興太郎

(すずむら・こうたろう 一橋大学経済研究所教授)

福祉国家と規範理論

—序論—

後藤玲子

I 本特集の目的と問題関心

国立社会保障・人口問題研究所では、平成11年度から13年度までの3年間に亘って、「社会保障改革の理念と構造——福祉国家の比較制度分析」(塩野谷祐一主査)プロジェクトが実施された。そこでは、各国の社会保障改革を評価するための規範的観点の抽出を目的として、現代の主要な規範理論を実践的に解釈する作業がなされた。さらに、同期間、「厚生経済学の新パラダイムに基づく福祉国家システム像の再構築」プロジェクト(鈴木興太郎主査)が実施された。そこでは、既存のシステムがもたらす効果や影響の機能的分析に留まらず、新しいシステム像の構想に役立つ学問として厚生経済学を再構成することが試みられた。本特集は、これらの2つのプロジェクトを通じて得られた成果(知見、分析道具、理論枠組み、研究ネットワーク)をもとに、各国で提案されている社会保障・福祉政策の規範的特性を明らかにするという新たな作業の中間報告に位置づけられる。その最終的な目的は、福祉国家が共通に直面する基本的な問題と具体的な課題を浮き彫りにし、多元的かつグローバルな現代社会に相応しい改革の方向性を展望することにある。

従来、福祉国家の規範的分析の主流は、効率性の観点にあった。例えば、外部性の存在や情報の非対称性、ひとの合理性の限界などに起因する「市場の失敗」に対して、福祉国家的な再分配政策こそが効率性——総生産量の増大、人々の厚生

の改善など——に寄与するという議論が積極的に展開されてきた。公正性に関しては、専ら、個人間の私的な利益や目的を所与として、個人間の便益・負担関係における「つりあい」の観点——比例的な配分あるいは算術的な過不足を問う——が問題とされてきた。他には、自助の促進や勤労意欲の助長、選択の自由や個人責任の尊重、あるいは、経済的・社会的平等化や世代間衡平性、家族の絆や社会的連帯、社会的包含(social inclusion)など、常識的に支持されている個々の道徳的観点から論じられることが多かった。

本特集の基底にある問題関心は、これらの規範的観点それ自体を問い直すことにある。各々の観点が依拠する価値・根拠とはいかなるものだろうか。各々の観点のもつ射程はどのような広がりをもつものだろうか。異なる役目をもった福祉と社会保障の諸政策を評価するにあたって、各々に、いかなる観点を適用すべきであるか、あるいは、異なる複数の観点をいかにバランスづけながら適用すべきであるか。とりわけ、主体(個人、カテゴリー、ポジション)間の私的なあるいは集合的な利益の対立が不可避となる局面を見据えながら、公正性の観点——主体間の権利・義務関係、便益・負担関係のあり方——、ならびに、効率性の観点——諸政策の効果・影響を図る指標それ自体の適切さ——を問い直そうとする点に特徴がある。

このような目的と問題関心を念頭に置きながら、以下では、本特集で扱われた中心的論点と議論の到達点を概観しよう。

II 本特集の3つの柱

本特集の1つの柱は、『財産権の所有』、『自由はどこまで可能か：リバタリアニズム入門』で知られる森村進氏と『私的所有論』、『弱くある自由へ』で知られる立岩真也氏との対比である。森村論文は、リバタリアン(古典的自由主義、「小さな政府論」, アナルコ・キャピタリズムを含む)による福祉国家批判の要諦を簡潔に提示する一方で、リバタリアンの中で意見の相違のあるいくつかの論点に関する森村自身の見解を明らかにしている。彼によれば、リバタリアンによる福祉国家批判の要諦は次のとおりである。1) 社会内部の相対的な関係である経済的(不)平等は重要な問題ではない。2) 労働への機会と意欲を奪うおそれがあるので、最低賃金法や職業の免許制のような政府の規制を撤廃する必要がある。3) 「the Right to Life」は認められるが「福祉への権利」(「社会権的な生存権」)は認められない。4) 国家による政策を最小限に留める代わりに、相互扶助組織や家族、自発的贈与・互恵など、国家以外の組織による資源の移転を期待する。これに対して森村自身の見解は次のとおりである。上記の3)の議論はリバタリアンの中でも極端な議論であって、森村は、「他の人々の自由や所有への権利を制約することを認めながら、最小限生存権を認める必要があり、社会権的生存権と自由権や所有権が衝突する場合には、何らかの仕方で両者を調整せざるをえないと考える。森村によれば、「極端な欠乏から自らを救うだけの分の他人の余剰物への権利」(ロック)は、自己所有権といったリバタリアンの原理から出てくるものではないが、(消極的)自由権を常に至上の切り札と考えなければならない理由もないことを示すものであるという。その一方で、森村は、4)の議論、すなわち、相互扶助組織や家族、自発的贈与・互恵など、国家以外の組織による資源の移転を期待するリバタリアンの議論に対しても疑問をはさむ。彼は、子供による親の扶養をボランティアな共同体的相互扶助の一形態と見なすことはできないこと、ま

た、税金は支払うとしても自発的な慈善には躊躇する人々が少なからず存在することを指摘する。

これに対して、立岩論文は、「存在」という観念を手掛かりに、(生産に応じた分配を、生産の維持・社会運営の手段として部分的に容認しつつも)必要に応じた分配の正当性を再考する。本稿でとりわけ問題とされるのは、必要に応じた分配は生産を阻害する恐れがあるという議論、あるいは分配的正義の視点から取りこぼされる問題の所在を指摘する議論である。立岩は、「生産」には「存在の価値を表示する」という側面があるために——生産そのものを目的とするのではなく、互いの存在の価値を差異化することを目的として——、個人間でも国家間でも必要以上の生産がなされる傾向のあることを指摘する。さらに、「回復されることのない危害」や「徴収し分配することのできない関係」、例えば「愛情」など、分配的正義の問題(代替・譲渡・交換のあり方)には解消できない問題の多いことを認めたくて、「譲渡したくないものを譲渡せずにする」ために、また、代替されること、交換されることのない「存在」を尊重するためにこそ、「分配」が要請されるという視点(存在のための分配)を提出する。

さて、立岩と森村らリバタリアンとの間に有意義な対話がなされるためには、立岩の次のような言明を明確にする必要があるだろう。「自由がよいものならば、それは誰にとってもよいものである。自由が普遍的に、つまり誰にでも認められるなら、分配が支持される(はずである)」。一般的には、「自分にとって自由は善きものである」という主観的選好から、「自由はすべての個人にとって善きものである」という普遍的判断、さらには「自由をすべての個人に等しく分配(保障)する」という政策判断を形成するまでには距離がある。リバタリアンはそもそも自由の保障を普遍的施策として定立することを志向しているのだろうか。はたして、どのような種類の自由ならば、そしてどのような保障の方法であるならば、そのような施策として定立することを認めるのだろうか。確かに森村の議論では最低限の福祉給付が容認されている。だが、森村はそれを、自由とは異なる

質の権利として位置付け、自由とは異なる原理(人道主義)によって正当化しようとしている。したがって、この議論をもって「自由をすべての個人に等しく分配する」という言明を導出することは難しい。

この点を踏まえたうえで問題とすべきは、森村のいう最低限の福祉給付(それは立岩のいう「必要に応ずる分配」の実行に他ならない)に関して、それを実行するための仕組み——給付水準、給付方法、移転の仕組み——を具体的に設計することである。先に見たように、森村自身は相互扶助組織の自発的な展開を頼みにするものではない。そうだとしたら、やはり国家を母集団として拠出と給付の仕組みが設計される必要があるのだろうか。

最低限の福祉給付の具体的な仕組みに関連して、実際の福祉国家の改革動向を分析しているのが2人の政治学者、労働政治やカナダの社会保障研究で知られる新川敏光氏、スウェーデンの福祉研究で知られる宮本太郎氏である。両者の議論を対比することが本特集の2つめの柱である。新川論文は、従来の福祉国家の互恵原則を、生産的貢献との対応関係において、すなわち「公的福祉を受け取る資格として、可能であるならば、生産的貢献をなす相応の義務がある」ことと定義する。その上で、「受け取る便益と等価の生産的貢献を求めるとは、各人の生産能力の違い、ハンディを考慮した最低限互恵性を提唱する」ホワイトの議論、あるいは「労働市場への参加の他に、認定された教育や訓練プログラム」、例えば「若年者、高齢者あるいは障害者のケアや認定されたボランティア・ワーク」への参加を資格要件とするアトキンソンの議論に注目する。前者は、必要に応ずる分配準則に基づくものであり、後者は、経済的生産を超えた社会的貢献へと拡張された貢献準則に基づくものである。これらの議論をより徹底した考え方を、新川は、「労働なしの福祉」と呼ぶ。それは、「市民の自立」それ自体を価値として設定し、そのような価値の実現を目標として、福祉国家の諸政策を多層的に用意しようという考え方である。例えば労働時間の短縮を促し、市民活動領域を拡大すること、そして、市場関係の生活世

界への無制限の侵入を食い止め、市場的交換に代わる社会的ネットワーク網を形成するというワークフェアの議論、十分な所得の保証と十分な自由時間の確保を市民の自立の条件としたうえで、オランダを評価するグッディンの議論などから、生産至上主義的な考えを乗り越える視点が提示される。

宮本論文もまた「就労」を鍵として、福祉改革の方向性を整理しようとしている。宮本は、ワークフェアを、「福祉の受給資格として就労を強く打ち出すと同時に、福祉の目的の1つとして就労支援を重視する、という方向」として緩やかに定義する。したがって、①就労を福祉受給の条件とするワークファーストモデル、②積極的労働政策を推進するサービスインテンシブモデル、③就労に応じた所得、所得に応じた給付を行う政策が含まれる。その上で、福祉を就労から切り離そうとするもう1つの方向があることを指摘し、それをベーシックインカム論と総称する。両者はいずれも、所得の不足を扶助するという従来型の福祉を越えようとする点においては共通するものの、就労との連携を強めるか否か、政府の役割を重視するか否かにおいて、福祉国家再編の新たな規範的対立軸を構成するという。

ワークフェア、自立支援としての社会保障は、現代社会保障改革のキーワードである。それは(事後的な)所得分配そのものではなく、個人が一定の(事後的な)所得を享受するに至る理由やプロセスの多様性に視点を移すことを可能とする。だが、それらを共通の旗印とする改革論者の背後には、実のところ、まったく違った狙いやビジョンが隠されているのではないかと、ひとの福祉に関する異なる観念と構想に裏付けられているのではないかというのが、新川、宮本に共通する問題意識である。例えば、「就労」をすべての個人に共通に価値をもつ基本的機能として捉え、就労の保障を社会的にコミットすべき公共善として取り組む考え方と、「就労」を総生産量の増大のために要求する考え方、あるいは給付対象の選別を進め、政府の役割を縮小することを意図する考え方とは大きく異なるはずである。彼らの論文は、社会保障改革の事実的な分析を通じて、規範的に

考察すべき問題の所在を明らかにするものである。

本特集の最後の柱は、社会哲学あるいは政治哲学の分野で精力的な活動を進める盛山和夫氏と渡辺幹雄氏の手による2つの論文である。両者の目的は、ジョン・ロールズの正義理論の解説を通じて、福祉国家の基盤とすべき哲学を探究することにある。盛山論文は、はじめに、リバタリアンに代表される次のような考え方をリベラル・ドクトリンと総称する。すなわち、「諸個人が所与として有している諸価値を超えるようなものとして新たな価値を創出して提示してはならない。とりわけ、何らかの集合体を実体として扱うことを含意するような集合的な価値を、諸個人が所与として有している諸価値に対して優先するようなものとして提示してはならない」。そのうえで盛山は、このようなドクトリンは福祉国家を支える哲学には相応しくないという見解を主張する。その主要な理由は、福祉国家という構想は、「多文化的状況の下での新たな社会的協働を可能にする政治的価値に導かれるものであり、そうでなければならぬはずであり、「何が善であるのか」についての積極的な介入が余儀なくされる」と考えるからである。盛山によれば、ロールズの正義理論は「曖昧な記述を随所に残してはいるものの」、決してリベラル・ドクトリンに依拠するものではない。それは、むしろ集合的善 (collective good)、すなわち「原子的個人が単独で獲得する善の単なる集積ではなくて、集合的な協働作業によってはじめて生み出される創出された (emergent な) 善」に依拠するものと解釈される。

渡辺論文は、ロールズが対比する2つの概念、「財産所有制民主主義」(property-owning democracy) と「福祉国家」(a welfare state) を解説することにより、ロールズの「正義の理論」と整合的な社会・経済制度の特質を明らかにしようとする。渡辺が明らかにするところによれば、ロールズが批判する「福祉国家 (資本主義)」とは、「人々の行動の背景、もしくは枠組みを形成する社会的・経済的制度 (社会の基本構造) に着目しない。それはただ事後的に、……所得や財産の再分配を行うだけである。そこでは、政治的自

由の公正な価値が保障されていない」ような制度である。最後の指摘は重要な問題を孕んでいる。なぜなら、「政治的自由の単なる形式性を自覚した人々は、やがて政治参加の意思を失い、市民としての自尊心や自立を維持できなくなる」恐れがあるからである。渡辺の洞察によれば、その背後には、「国家を私的な結社と同一視」する傾向を持ち、「アトミスティックな存在論的個人主義」に立ち、「前政治的で私的な選好」をそのまま集計することを基本とするような考え方が存在するという。これに対してロールズが推奨する「財産所有制民主主義」とは、「もっとも恵まれない人々が、みずからも政治社会の一員であり、理想と原理をとまなうその公共文化を、みずからにとって有意義と見なせる」状態を保障しようとする制度であり、正義に適った公共的な制度やルールを通して互いを公正に扱えるような社会である。

III 結びに代えて

盛山、渡辺論文の含意を確認するために、いま、個人の間で互いに分離可能であり、本人の選択のみに依存して物理的には実現可能となるような行為の集合を考えよう。個々人が選択した行為の連なりは1つの社会状態を構成する。ここで、その社会状態もまた個々人の間で分離可能であるとしたら、本人のみに関連する状態 (すなわち本人の行為) を個人に帰属させることは当然であるかもしれない。個人の私的領域に関する個人の自律的選択の尊重を要請するリバタリアンの主張はこのような文脈で了解される。だが、構成された社会状態は、かならずしも個々人の間で分離可能であるとは限らない。個々人が選択した行為のある特定の組合せが、個々人の間に分離不可能な1つの共同的状态 (信頼、友情、愛) を生む、あるいは、当事者たちを越えて不特定の人に影響力をもつような派生的状態 (経済学でいうところの外部性) をもたらす場合がある。さらに、本人の選択によってある行為や状態を実現することが物理的に不可能であるような個人を含む場合もある。後者の場合には、たとえ社会状態を個々人の間で分離す

る自明な方法があるとしても、あえてそれらを個々人に帰属させないこと、むしろ個々人の間で積極的に再配分することが要請されるかもしれない(立岩論文の主題はこのような状況である)。ここにおいては、個人の私的領域に関する個人の自律的選択の尊重というリバタリアンの主張は自明の正当性をもたなくなる。本人の選択に依存して物理的には実現できる個人の行為を、社会的にもそのまま実現可能とすべきであるか、それとも、一定の範囲へと社会的に制約すべきであるかは、個々人の行為の連なりが生み出す共同的・派生的状態への影響や再分配への効果を評価したうえで判断されなくてはならない。

ここで問題は、評価の方法である。評価には一定の観点が伴う。そして観点の背後には、一定の価値が伴う。はたして誰が、どのような観点を基に、どのような価値の実現を目標として評価するのか。本人との関連を越えて共同的・派生的状態や再分配への効果を評価するためには、行為者本人の私的関心に基づく観点や目標は適当ではないだろう。しかも、それらの状態が普遍的広がりをもつ可能性があるとしたら、特定の集団の集合的関心に基づく観点や目標も不適切だろう。このような場面で要請されるのは、特定の個人や集団の個別的な位置を離れた「公共的観点」である。だが、はたして、そのような観点は何に由来するのだろうか。それはどのような価値を伴うのだろうか。

ロールズ、セン、R.ドゥオーキン、T.スキャンロンらに代表される現代のリベラリズム——政治的リベラリズム、リベラルな平等主義——の特徴は、この問題の考察にあたって、再度、個人に立ち戻る点にある。「公共的観点」は、特定の個人や集団の個別的な位置に留まるものではないが、個人を超えた天空にいきなり跳躍するものでもない。それは異なる複数の個人や集団の観点を自在に行き来しながら形成される個人の不偏性・反省

性に由来する観点である。同様に、「公共的観点」が伴う価値は、特定の個人や集団の価値に還元されるものではないが、個人を超えた社会的価値に一体化されるものでもない。それは異なる複数の時点や地点に位置するあらゆる個人や集団が理性的に退けることのできない価値である。個々人は存在においても行為においても完全に切り離されることはない。だが、だからといって、個人を、個人を超えた何ものかに霧散させてしまってはならないだろう。現代のリベラリズムが依拠する自由とは、個人の私的領域における自律的選択の尊重を意味するに留まらない。一定の公共的観点から個人の選択を社会的に制約せざるをえない局面において、あるいは社会的な再分配を積極的に進めるにあたって、公共的観点それ自体の形成に関する個人の自律性を尊重しようとするときに(そのときにこそ)、彼らは、リベラルという語を高く標榜するのである。

価値の多元性を特質とする現代社会は、諸個人を政策の意思決定主体として扱う仕組みを民主主義システムとして用意している。だが、そのことは、かならずしも個々人の個別的情報と私的利益に基づく選好を、あるがままの形で尊重することを意味するものではないだろう。むしろそれは、私的利益や個人的情報、道徳的・宗教的信条などを対象化し、多様な状況に在る様々な人々に広く及ぼされる影響を広く考慮しながら、道理ある複数の価値判断の両立可能性を探る個々人の熟慮的・反省的な営為こそを情報的基礎とするものである。そのような営為を支える確かな情報と機会(公共的討議の場)を提供する点に規範的な政策研究の意義がある。本特集を1つの素材として、社会保障改革の課題と展望に関心を寄せる多くの人の間に、広く公共的討議が巻き起こるならば、企画者にとって望外の喜びである。

(ごとう・れいこ 国立社会保障・人口問題研究所
総合企画部第2室長)

リバタリアンはなぜ福祉国家を批判するのか

——さまざまの論拠——

森 村 進

I 序

本稿の主たる目的は、リバタリアンが福祉国家を批判する際に用いてきたいくつかの論拠を検討することだが、最後では彼らが最小限の福祉給付を容認する理由にも触れる。前者の論拠の多くは、特段新しいわけではなくて昔から言われてきたことであり、しかもリバタリアニズムだけに特有のものでもないが、福祉国家が既成事実として巨大化した今日にあっては、福祉国家批判はリバタリアニズムの顕著な特徴といえよう。なおそれらの論拠を紹介する際にリバタリアニズムに属するいくつかの文献に言及するが、それはたまたま私の手元にあったり記憶に残っているものから選んだにすぎず、必ずしも代表的なものや著名なものとは限らないことをお断りする。またここでいうリバタリアニズムは、古典的自由主義から現代の「小さな政府」論やアナルコ・キャピタリズムまでを含むような広い意味で用いる。それゆえその内部にも、国家の役割をどこまで認めるかをはじめとして見解の対立は少なくない。

本論にはいる前に、リバタリアニズムの基本的な発想や前提の中で社会福祉のテーマに関係するものを述べておこう。

第一に、リバタリアンは国家と社会とを峻別し、両者の対立的関係を強調する。国家とは私人や民間団体が持っていない強制的な権力を行使する団体であって、その中には中央政府だけでなく地方政府（自治体）も含まれる。これに対して、社会は団体というよりも、諸個人の自由な行動によっ

て特徴づけられる「民間」という場であって、その中には自由市場経済も非経済的活動も、共同体も会社もボランティア団体も含まれている。この民間社会は英語で言えば“civil society”だが、その訳語として使われる「市民社会」という日本語に伴いがちな、参加民主主義的・共和主義的な含みを持たない。知ってか知らずか、国家、特に民主制の国家は社会を代表しているかのように語る人が多いが、これはリバタリアニズムの発想ではない。

国家と社会はこのように理解されるから、「社会主義」とか「社会保障」とか「社会福祉」といった用語自体が不適切だと考えられる。なぜならこれらの言葉はそれぞれ、政府による生産と分配、政府による生活の安定、特定の人々に対する政府による援助を意味するからである。もっともこれらの用語法はすでに確立したものになっているからいまさら変えようとしても無理だろうが、ともかく名称に惑わされて、その実体が自由主義的ではなく国家統制主義（statism）的なものであることを忘れてはならない。

次に、リバタリアンは民間社会を信頼して、社会を構成する人々の福利＝福祉は国家よりも社会によって一層よく達成されると考える。人々の生活を支えるものは、個々人の自助努力と家族やその他の共同体による互助、そしてボランタリーな公益団体の活動である。自由市場の社会では、大部分の人々は政府による社会保障がなくても——むしろない方が——立派に生きていける。公的な年金などなくても、人は老後のために備えておくことができるのである。もっとも世の中には自分

の力だけでは生きていけず、しかも家族や共同体や公益団体からの支援も得られないような人も少しはいるだろう。このような人々の生活を政府が援助することは、アナルコ・キャピタリストを別にすると多くのリバタリアンも正当だと認めるだろう。しかし福祉国家論者は、自助と相互扶助だけで満足すべき生活を送ることができるのは少数の社会的強者だけで、大部分の人々は社会保障がなければ苦境に陥ると考えているらしいのに対して、リバタリアンはそれは原則と例外を取り違えていると考えるだろう。

最後に、一般にリバタリアンは、絶対的なレベルで見た諸個人の生活の向上や貧困への対策には関心を持つが、社会内部の相対的な関係である経済的(不)平等は重要な問題だとは考えない。「等しからざるを憂えずして、貧しきを憂う」というのがその立場である。自由貿易主義者にとって貿易インバランスとか食糧自給率という概念が無意味であるように、リバタリアンにとってジニ係数などの所得不平等度係数は意義を持たない。それどころか、(絶対的な尺度での)生活水準の向上という真に重要な問題から関心をそらしてしまいかねないという点では、有害でさえありうる。

II 福祉国家批判の論拠

1 「福祉への権利」否定論

リバタリアニズムに属するおそらく最も根本的なレベルの福祉国家批判は、それが前提とする「福祉への権利」なるものは存在しないと断言するのである。このような議論を展開するタラ・スミスによれば、福祉への権利は他の人々の自由権(およびその直接の結果としての所有権)と矛盾するが、矛盾する権利なるものを認めることは、もはや権利の効力を認めないことになってしまうから、福祉への権利は真正の権利ではないのである。彼女は「生への権利(The Right to Life)」というものを基本的な権利として認めるが、それは各人が自分の人生を生きていくという活動を強制的に妨げられないという権利であって、消極的自由や私的所有権と結びつくが、社会権的な生存

権とは異質である(Smith, 1995, ch.9.また「積極的」自由という観念を批判するch.8も参照)。権利が衝突してしまうという点に着目する分配的正義論批判はたとえばノージックにも見られるが(「財、収入、等々の配分を考える際、彼らの理論は受け手の正義の議論であって、何かを誰かに与える何らかの権利を人が有するかもしれないという点を、彼らは全く無視する。」Nozick, 1974, 邦訳283ページ)、スミスほどこの点を詳論している論者は少ない。彼女は言う。

「福祉の権利を認めることによって生じた、主たる、そして避けることのできない障害は、福祉の権利が他の権利を犠牲にしないと満たされないという点である。金のなる木はないのだから、つまり、福祉の仕事やサービス、その他すべてのものは個人の努力によって作り上げられるのであり、力によってそれを求めることは禁止されているのだから、もしこれらのものを誰かが手にしようとするならば、誰か別の人がその人の奴隷となるよう、宣言することになるのである。……福祉の権利を尊重するということは、個人が自分の生を行うのに必要な自由を壊すという犠牲を強いることなのである。」(Smith, 1995, 邦訳318ページ)

権利の正当化においてニーズは重要な役割を果たすが、それを満たす方法を無視してニーズだけで権利を基礎づけることはできない。

「福祉の権利の焦点は完全に消費にあるが、消費されるべき物の供給を無視している。実際のところ……福祉の権利を尊重するということは、諸個人のニーズを満たすために必要なものを作り出すための基盤(すなわち自由)を、現実に削り取ることになるだろう。」(同上, 322ページ)

この議論をどのように評価すべきだろうか? 確かに消極的自由(リバタリアンのいう「自由」はこの意味であって、政府はこの自由を保護すべきだが、それを創造したり配分したりすることはできない)とそれに基礎を置く財産権は最も基本的な権利であって、それを尊重しなければならな

いことは確かだが、だからといってそれが常に神聖不可侵だということにはならないだろう。それだけでは生きていけないような人もいる。そのような人はただちに死んでもしょうがないと考えないならば（もっとも誰でも結局いつかは必ず死ぬのだが）、他の人々の自由や所有への権利を制約することを認めながら、最小限生存権を認める必要がある。スミスは権利の効力についてあまりにも厳格な見方を取っている。ある権利があると言えるためには、それが他の種類の規範的考慮に常に優先する「切り札」である必要までではない。ある程度の規範的重みを持っていれば足りる。社会権的生存権と自由権や所有権が衝突するからといって、どちらかの権利が真の権利でなくなるわけではない。いずれも真正の権利なのだが、両者が衝突する場合、何らかの仕方でも両者を調整せざるをえないのである。従って両立不可能性を根拠に福祉への権利を否定するスミスの議論は、権利の効力についての極端な見解を受け入れない限り不成功に終わる。ただし福祉への権利の主張が、自由や財産を奪われる人々の権利の方を無視あるいは軽視しているということは事実である。この犠牲を忘れてはならない。

2 福祉国家は一層多くの貧困を作り出すとの議論

福祉国家は貧困をなくそうという立派な意図に出ているかもしれないが、現実には逆に人々から労働への機会と意欲を奪うことによって、貧困を慢性化させ増加させている、という批判もよく聞かれるところである。たとえばデイヴィッド・ポウツは言う。

「一方において、最低賃金法や職業の免許制のような政府の規制は、低技能の人々が職を見つけることを難しくする。他方において、福祉プログラムは働かなくても生きていける手段を与える。依存に陥るのは容易である。」
(Boaz, 1997, p.234 [邦訳では割愛])

福祉給付のこのような問題点が認識されてきたためか、最近の福祉国家では社会保障の条件として社会奉仕や職業訓練を要求する「ワークフェア」制度を導入するところも出てきた。リバタリア

ンの観点からするとこの変化は悪いことではないが、それよりもポウツからの引用文の前半に言及されている規制を撤廃する方が先決問題だ、ということになるだろう。また、労働能力がないことが明らかな人々には単純に福祉給与を与えるべきで、無用な、あるいは非効率的な仕事や職業訓練を課すべきでもない。労働は自己目的ではないからである。

3 福祉国家は自発的な相互扶助や援助を妨げるといふ議論

2の議論とも関係して、福祉国家は人々の生活の全面的な守護者として振舞うことによって、それまで活躍してきたさまざまな団体や共同体による相互扶助を妨げたと主張される。ポウツは歴史上成功してきたさまざまなタイプの共済組合の実例をいくつも述べてから次のように締めくくる。

「政府が余計なことをしなければ、そういう相互扶助組織が成長して、固い基盤を築くだろう。しかしもっと重要なことは、政府によるセイフティ・ネットの存在と、それを維持するための莫大な税金こそが、そういう努力を締め出してきたということである。……それ [限りなく多様だった相互扶助の形態] が歴史的に大幅に衰退してしまったのは、女性が労働力として職場に進出したからでも、テレビが人々の自由時間を奪ってしまったからでもない。政府が大きくなりすぎたからである。」(同上, 邦訳 228 ページ)

私はこの指摘を正しいと思うが、疑念も残る。この指摘は、まだ福祉国家化していない国にとっては前車の轍を踏んで福祉国家に陥るべきではない理由になるが、すでにはいりこんでしまった福祉国家から脱け出す理由になるだろうか？ 善悪はともかく、相互扶助組織とその土台になる共同体が現に衰退してしまった福祉国家では、手厚い社会保障制度を廃止しても、それに代わる相互扶助組織がすぐ発生するとは想像しにくい。しかしこの疑念は杞憂かもしれない。民間社会が相互扶助のためにどのくらい創意工夫を生み出すかは、一哲学者にすぎない私の想像を超えているかもしれ

れない。

共同体的相互扶助へのリバタリアンの信頼に関係して、私にはまた別の疑問がある。多くのリバタリアンは、社会保障がなければ多くの高齢者はその子供たちが面倒を見ると主張するが(たとえばあとで引用するフリードマン夫妻の文章の「家族の絆」という表現を見よ)、それは事実としてそうなるだろうと考えているだけなのか、それとも子供たちには老親を扶養すべき法的義務があると考えているのか明確でないが、後者と考えられているらしいことが多い。たとえば竹内靖雄が「自分の家族に支えられて生きることは……個人主義の生き方なのである」(竹内, 2001, 115ページ)という時、稼ぐのをやめた親の面倒を子供が見るのは義務と見なされているようである。

しかし親子といえども別の人格である。親の方が未成年の子供を扶養すべき義務については、子供はまだ自立できないし、子供を生み出したのはその親だという立派な理由があるが、親は自分で老後に備えられるのだから、子供に扶養義務を負わせる必要はないように思われる。もっとも親は自分のせいではない何かの理由のため、自分で老後に備えることができなかったのかもしれない。しかしその場合でも、その子供が親を扶養するのは立派なことであるにせよ、そうすべき法的義務がリバタリアン道徳から出てくるかどうか疑わしい。その親がかつて子供を扶養したのが、愛情によるものだったにせよ義務感によるものだったにせよそれ以外の動機によるものだったにせよ、その事実が法的な義務づけの根拠になるとは考えにくい(特別にリバタリアンな立場からではないが、成人した子供が親を扶養する道徳的な義務はないと主張する議論として、English, 2002を参照)。私はそれゆえ子供による親の扶養を、ボランティアな共同体的相互扶助の一形態と見なす。もしそれが法的義務にされるならば、それは強制的な相互扶助である。

4 自発的な援助の可能性に関する問題

自発的な相互扶助の可能性が取り上げられたところで少し寄り道して、次の問題を考えてみよう。

福祉国家がなくても、自発的に現在の福祉プログラムのための税金(以下、社会保険料を含む)程度の金を相互扶助組織に自発的に献金する人ばかりだったら、現在の給付レベルを前提にしても福祉国家の必要はない。しかしそのような人はあまり多くなさそうだ。ではなぜ自発的には援助しようとしなのに、福祉政策のための課税には反対しない人がたくさんいるのか? この問題は、国家による社会福祉よりも民間の相互扶助と援助に期待しようとするリバタリアンにとっての難問である。

この問題に対しては、ノージックがすでに『アナキー・国家・ユートピア』の「人間愛」と題された節(Nozick, 1974, 邦訳 433-8ページ)で取り上げて興味深いことをいろいろと言っているが、彼も明確な答えを出しているわけではない。多くの人々が、自分で反対していない税負担から逃れたとしても自発的な慈善的献金をしないであろう理由は、「自分一人が献金しても、その影響は微々たるものだ」と考えるからだろうか? しかしこのことは自発的な献金だけでなく納税にもあてはまる。それに一人の献金だけでは確かに貧困を絶滅できないとはいえ、確かに献金額の程度で貧困を緩和できるのだから、貧困の減少を求める人ならば自分が献金しない理由にはならない。他人が献金しようがしまいが、自分の献金のもたらす効果自体はほとんど変わらないのが普通なのである。

もっと現実味のある答えはこうである。このような人々は、貧困の減少のためならばある程度の献金もいとわないが、それ以上に仲間との横並びを重視して、「一人だけばかを見るのはごめんだ」と考えるからだろう。身近な例をあげると、町内会が募金を集める場合、われわれの多くは他の人たちよりも多くも少なくもない同一金額を寄付することが多い。この場合、われわれは金銭的負担を拒まないが、その負担が平等であることをどういうわけか望むのである。——ただしこの考慮が、「いずれにせよ(そこまでの額は)献金したくない」と考える人々を強制して献金させることを正当化できるかどうかは極めて疑わしい。

5 福祉国家は人々の自助努力を妨げるという議論
フリードマン夫妻は『選択の自由』で、福祉国家の生成とそれがもたらしてきた弊害——特に政府による浪費——について詳述してからこう言う。

「このような浪費は、もちろん深刻な問題だ。しかしそれも、これほど巨大な規模へと成長してしまった温情主義的な干渉主義がもたらす罪悪の中では、最も小さなものでしかない。このような福祉体制がもたらした主要な悪は、それがわれわれの社会の構造に及ぼした悪影響だ。それは家族の絆を弱め、自分で働き、自分で貯蓄し、自分でいろいろと新しい工夫をしようとする人々にさせる誘因を減少させてきた。」(Friedman and Friedman, 1979, 第4章末尾)

確かに社会保障が自助努力への動機を弱めるということは事実だろう。しかし社会保障が万人に実質的な平等を保障していない以上、自助への動機がなくなることはないし、働けるのに働かず社会保障だけで生活してやろうと考える人も稀だろう。福祉国家の批判者はそのモラル・ハザードを誇張しているのではないだろうか？ 任意的な保険制度の場合を考えても、人は火災保険に加入したからといって、少しでも火の始末に注意しなくなるだろうか？ 生命保険に加入したからといって、自分の命を粗末にするだろうか？ そんなことはほとんどないだろう。この事情は強制的な社会保障でも大して違うとは思えない。

またフリードマン夫妻の言う「家族の絆」が成人した家族の間でも強くなければならないかどうかは一つの問題だし、たとえそう考えるとしても、4で述べたように、国家は扶助を家族間でも強制すべきではないだろう(未成年の子供に対する扶助は別)。さらに福祉国家の擁護者ならば、福祉国家が仮に家族の絆を弱めるとしても、それは一方で国民あるいは市民相互の絆=連帯を強めると反論するかもしれない。

6 福祉国家はインセンティブや知識の問題のため(自助努力や相互扶助や市場よりも)非効率的であるという議論

たとえば老人への一律的な公的給付や、公的医療保険におけるように、直接受益者の懐が痛むわけではない福祉給付は浪費的になる。それは福祉給付は誰か他人のお金を(ア)自分のためか、(イ)他人のために使うという支出の形態だが、いずれの場合でも費用を小さくしようという動機は働かないし、(イ)の場合は受益者の利益さえ大して尊重されないからである。また福祉給付は何ら富を生み出さない非生産的な活動で、財を移転するにすぎず、それに加えてロビー活動や政治運動などの浪費的支出がなされるから、その差し引きは純損になる。

効率性の概念については複数の理解がありうるが、それをどのように理解しても、福祉給付が効率的でないということは否定しがたい(Friedman and Friedman, 1979, ch.4。ほかに Hayek, 1960, Pt.III; Mises, 1990, Pt.II; 竹内, 2001, 4-5章など)。この批判に対して福祉国家支持者は、福祉国家の目的は経済効率以外のところにある、と答えるしかない。

7 福祉国家は政府の権力を強化してしまうという議論

福祉国家制度は社会一般の福祉の向上を目的にかかげて提唱されてきたが、今日この制度の最大の受益者は、むしろそれに依存している官僚機構や特権を与えられている業界である。官僚は自分たちの権限や利権や組織の拡大のために、政府機能のますますの拡張を求めるだろう。そしてそれは民間の人々の自由と財産を制約するだろう。さらに福祉国家は政治を公共的議論の場でなしに、利益集団による利権の奪い合いの場へと腐敗させてしまう。

国家が権力闘争の場になるということは、いかなる国家においても妨げられないことかもしれないが、巨大な経済力と権限に結びついた福祉国家では、その傾向は一層強まらざるをえない。このような公共選択学派的な批判の正しさも否定しが

たいところだろう。

8 福祉国家は移民の自由(外国人が入国する自由)と両立しないという議論

国民あるいは住民すべてにある程度以上の生活水準を公的に保障しようとする福祉国家は、その財源を税金に頼らざるをえない。この社会保障給付を求めて、あるいはそれ以外の理由でこの国にやって来ようとする移民を受け入れることは、福祉国家を経済的に破綻させてしまうだろう。一般的に言って、移民は従来からの国民に比べて納税額が少ないが給付額は多いという傾向があるだろうからである。それゆえ福祉国家は外国人の出国の自由は認めても、移民の受け入れを厳しく制限せざるをえない。

もっともナショナリストにとってはむしろこのことは長所とみなされる。国民(民族)国家は特定の文化を共有する国民の共同体であって、たやすく移民を受け入れることは、国家によってしか実現できないような目的の実現や社会連帯を妨げる、と彼らは考えるだろう。特に日本は今日の他の先進国よりも移民や難民に対してはるかに閉鎖的で、ヨーロッパの「極右」と呼ばれる政治勢力にとってお手本になっているくらいだから、この点を福祉国家の欠点の一つに数える人は多くないだろう。(日本で多文化主義を主張する人々の大部分も、在日外国人をはじめとする国内の住民の文化的多様性を認めるべきだと言っているのであって、海外からの移民に門戸を開けという主張を熱心にするわけではない。)

しかし移民の厳しい制限は、外国人の移動の自由に対する侵害であると同時に、国内の住民が彼らと交際する自由をも奪っている。福祉ナショナリズムは個人的自由の尊重とは相いれないのである。

III 社会保障容認の論拠

福祉国家が前節であげたような深刻な欠陥を持っているにもかかわらず、アナルコ・キャピタリストと呼ばれるようなラディカルな論者を別にす

ると、大部分のリバタリアンは、国家が法秩序や警察や国防といった公共財だけでなく、最小限の社会保障サービス(これは個人的に消費されるから公共財ではない)をも供給することを容認する。ただし彼らも、強制的な年金制度や経済的平等化を目的とする再配分までは賛成しないだろう。そこまで認めてしまったらリバタリアンとは言えない。リバタリアンの考えでは、公的年金制度は廃止して、これまで保険料を支払ってきた人には、それに利子をつけて返還すべきである(竹内, 2001, 4章)。そうすれば年金制度の「危機」なるものは消えてなくなる。だから同じ「セイフティ・ネット」とか「最低限度の文化的生活」とか「生存権」といった言葉を使っても、リバタリアンがそれらによって意味するものは、福祉国家の支持者が意味するものよりもはるかに控えめなはずである。

多くのリバタリアンが政府によるある程度の社会保障に賛成する理由はどこにあるのか? 一つの有力な理由は、確かに個人の自由は大切だが、それも命あつての(さらには、最低限の生活あつての)物種であつて、後者の方が人間にとって一層基礎的で不可欠の利益だ、という発想だろう。

たとえばロレン・ロマスキーは「他のプロジェクトの追求者たちの共同体の中で諸個人がプロジェクトの追求者として生きていくために必要なものは、一次的には自由だが、その事実は、極端なケースを救うセイフティ・ネットの必要性を排除しない」(Lomasky, 1987, p.128)と言うし、稲葉振一郎は「人間の生命の有限性、死を避けられないということと傷付きやすさが、生存の保障、(少なくとも最小)福祉国家の正当性を裏付けている」(稲葉, 1999, 307ページ)という。

つとにリバタリアニズムの始祖であるロックも『統治二論』の中で、「正義が万人に自らの誠実な勤勉の産物と先祖から伝えられてきた正当な獲得物への権原を与えるように、慈愛は、他に生きていく手段がない場合、極端な欠乏から自らを救うだけの分の他人の余剰物への権利を万人に与える」と言っていた。この考慮は別に、給付を受ける人々の生存がそれ以外の人々にとって何らかの

意味で必要だとか、互酬性に基づくものではなく、社会連帯に基づくものでもなくて（なぜなら連帯は強制されるべきではないから）、それがなければ極端に悲惨な目に陥る人がいるという、端的に人道主義的な考慮であり、古い表現を使えば「惻隱の情」とも言える。またそれはもはやそれ以上さかのぼって正当化する必要のない考慮である。この考慮自体は自己所有権といったリバタリアンの原理から出てくるものではないし、それと衝突する場合もあるが、リバタリアンが（消極的）自由権を常に規範的議論における至上の切り札と考えなければならない理由はない（前記Ⅱ 1。また森村, 1995, 89-92 ページも参照）。

しかしこれらとはまた異なった理由によって最小限の福祉給付を正当化しようとするリバタリアンもいる。たとえば笠井潔は、「ラディカルな自由社会は、人権なるフィクションを守るために福祉を実施するのではない。人権思想の前提でもある同型的・同質的な個人という、それ自体としては無根拠な理念を防衛するために、そのコストを負担するのである」（笠井, 2001, 第2章5）と言う。しかしはたして人権思想は必ず「同型的・同質的な個人という、それ自体としては無根拠な理念」に基づかなければならないのだろうか？ むしろリバタリアンの人権思想は、個々人が事実としてそれぞれ異なっているということを正面から認め、各人が自らの身体と能力を使用する自己所有権を基本的権利と見なすものである。

またハイエクは「[強制的な社会保障の] 正当性の理由は、……備えを怠って、彼らが社会一般へのお荷物となるのを防ぐということである。……自分自身の利益のためでなく、自分の行動で害を蒙るかもしれない他人の利益のためなのである」（Hayek, 1960, 邦訳 III 47 ページ）と言う。確かにこれも社会保障の理由になるだろうが、

この理由だけでは、「もし備えを怠った人々が、他の人々に害を加えずに社会の片隅で生きていか死んでしまうかとするならば、社会保障の必要はないのか？」という疑問が生ずる。やはりリバタリアンが最小限の福祉を認める論拠は人道主義的考慮に求める方が自然である。

参考文献

- 稲葉振一郎 (1999) 『リベラリズムの存在証明』, 紀伊國屋書店。
 笠井 潔 (2000) 『国家民営化論』, 光文社知恵の森文庫。
 竹内靖雄 (2001) 『「日本」の終わり——「日本型社会主義」との決別』, 日経ビジネス人文庫。
 森村 進 (1995) 『財産権の理論』, 弘文堂。

- Boaz David (1997), *Libertarianism: A Primer*, Free Press. (邦訳・副島隆彦訳『リバータリアニズム入門』, 洋泉社)。
 English, Jane (2002), "What Do Grown Children Owe Their Parents?", in Hugh LaFollette (ed.), *Ethics in Practice*, Second Edition, Blackwell.
 Friedman, M. and Friedman, R. (1979), *Free to Choose*, Harcourt Brace Janovich. (邦訳・西山千明訳『選択の自由』, 日経ビジネス人文庫)。
 Hayek, F. A. (1960), *The Constitution of Liberty*, Routledge. (邦訳・気賀健三=古賀勝次郎訳『自由の条件 I-III』, 春秋社)。
 Lomasky, L. E. (1987), *Persons, Rights, and the Moral Community*, OUP.
 Nozick, Robert (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Press. (邦訳・嶋津格訳『アナーキー・国家・ユートピア』, 木鐸社)。
 Smith, Tara (1995), *Moral Rights and Political Freedom*, Rowman and Littlefield. (邦訳・藤原孝ほか訳『権利の限界と政治的自由』, サンワコーポレーション)。
 von Mises, Ludwig (1990), *Economic Freedom and Interventionism*, The Foundation for Economic Education.
 (もりむら・すすむ 一橋大学教授)

分配的正義論

——要約と課題——

立 岩 真 也

はじめに

しばらく、存在とその自由のための分配を主張し、また、その上で考えるべきことを考えようとしてきた。この「働ける人が働き、必要な人がとる」という主張自体はまったく単純なものであり、まず、どのように別の立場を批判するか、次に、どのように自らの立場を弁護するかである。このことについて既に述べたことを、もちろんその論の内実が大切なのではあるが、ここでは説明・証明を省きごく短くⅠ、Ⅱで要約する。

次に、さらにどんなことを考えるべきか。それは例えば、政治がいま行なっていること、行なっていないことをどう評価するかという具体的な問題につながるのだが、「現場」に近い一方の学はその記述に追われ、また、なされる評価・提言はその根拠があまりよく検討されているように思えない。他方で、「哲学的」な営みはより原理的な部分の考察に専念しようというのか、具体的な諸問題についての規範論的な考察が十分に行なわれていない。それは望ましいことではない。なにを私は考えたいかをⅢに記す。

こうして、この文章は何かを新たに示そうとする文章ではない。過去に書いたものをほぼそのまま使っている箇所もある。このことをおことわりしておく。

Ⅰ 批 判

1 規則について

1) 生産した者が生産物を(あるいは生産に応じて)受け取れるという規則がある。それを正義とし、必要に応じた分配はせいぜい付加的なものとしてしか認めない立場がある。2) その人の生産(を行なうことのできる能力)がその人の価値を示すという価値がある。この二つを吟味し、批判する。

1) の検討・批判を『私的所有論』(1997)(以下著者名略)の第2・8章で行なった。それにはいくつかの論点があるが、私の議論について誤解があるかもしれない。私は、私の身体は私のものではないからその産物は私のものではないと述べたのではない。John Locke をはじめとする論者の論に対する基本的な批判は、それが正しい理由を言っているかのように見えて、実はその理由を述べていないことに対するものだった。

「自由の平等・1」(2001-2002(1))では、さらに自由の尊重から平等を批判する論を取り上げ批判した。Robert Nozick の初期の著作等、リバタリアニズムの主張が考察の対象となった。それは、自由と介入とを対比し、国家による税の徴収とそれをういた再分配を不当な介入であるとし、これを排すべきだと主張する。これに反論する側は、自由で平等を対置し、平等が大切だと、あるいは自由も大切だが平等も大切だと言う。しかしこれらの主張は当たらず、対立の図式自体も間違っている。

同じ根拠から彼らの主張を否定することができない。得られることはよい。それは生きられるのがよいことの一部であり、そのことによって自由に生きていける。しかし私有派の規則では、できないからとれない人にはその自由は及ばない。自由がよいものなら、それは誰にもあってよいものである。自由が普遍的に、つまり誰にでも認められるなら、分配が支持される。だから自由を主張するなら、自由のための分配を主張する立場の方が一貫している。そしてこの論に対する批判、例えば積極的自由と消極的自由の混同といった批判は無効である。

自由によって分配を否定する側の問題は、自由の分配問題とでも呼ぶべき問題から逃れることはできないにもかかわらず、この問題がないかのように振舞うことにある。その人たちは、納税は強制であり、その税は自らの労働の果実の一部なのだから、徴税とは強制労働に他ならないとする。この指摘自体はもちろん間違いではない。間違いは、自らが支持する制度の側には強制が不在であるかのように考えてしまうことである。

もう一つ、自由という条件を満たした(それ以外の条件を外した)ゲームを行ない、どのような状態が現われるかを見ようという型の論がある。ゲームの初期条件とゲームの過程が正当であるなら、そこで決まった状態が、どんな状態に落ち着くにせよ、正当な状態と考えればよいのではない。しかし第一に、ゲームの出発点、過程、そして結果が特定されそうにない。第二に、条件を特定すればある範囲の答が出る可能性はあるが、その条件が妥当なものだとは思われず、生産物の私有という答に行き着く条件は限られている。第三の、より基本的な問題は正当性の問題である。かりにある状態に収束するとして、その状態が正当な状態であるのは、その状態をもたらしたものに正当性が付与されている場合だ。だが、検討してみると正当であることが説明されていない。

さらに、他人に迷惑をかけない限りの行ないは自由であるという主張があるが、この主張が当たらないことを述べた。ほかに生産物は生産者の一部としてあることを指摘する主張、努力や苦勞に

応じて報いられるべきであることを言う主張、寄与・貢献に対する報いがあるとしてよいとする主張を検討し、その一部を受け入れるとともに、それが私有派を支持することにならないことを述べた。

2 価値について

2) その人の生産(を行なうことのできる能力)がその人の価値を示すという価値について(1997, pp. 223-228)『私的所有論』第6章2節)で検討した。この価値があることは、できる人が、作りだし、それをその人が受け取れるという1)の規範があることとは別のことである。ただ実際には、この規則とこの価値とが組み合わさって近代の社会は動いてきた。たんに暮らすために働くのなら、生活するのに足りるだけ働いたらそれで終わる。だがそれが人の価値を表示することになると、自らの価値はたくさんあるにこしたことがないから、生産と生産のための努力はその必要を越えていく。それは生産と消費を増大させる。またこの価値が1)の規則を支持する働きもある。

第一に、その歴史性と作為性を指摘した。そのあり方が普通であるわけではなく、歴史的に仕掛けられたものと捉えられることを述べた。そしてこの仕掛けがもうあまり効かなくなっている部分のあることを述べた(このことについては(2001b))。むしろ、この指摘自体はその価値を否定するものではない。歴史性あるいは作為性を明らかにすることはそれ自体として、その歴史的であり作為的であるものを棄却すべきことを意味しないからである。

しかし第二に、存在とそのため的手段との関係について。手段は生きて暮らしていくための手段なのであり、それが存在を凌駕することは、自明に、ありえない。しかし手段の生産によって存在の価値が示されるとは、この関係が転倒してしまっているということであり、存在が肯定されるならそれは否定される。そしてそれは一人一人に負荷をかける。できないことについての否定、できるようになるための負担が大きくなってしまふ。

さらにそれは、できることに関わる羨望と負け惜しみを誘う。それもまた自身に対する負荷とな

り他者への加害となる。ならばこの価値を拒否すればよい。ところが羨望や嫉妬やルサンチマンという語を使ってなされる社会的分配に対する非難がある。「自由の平等・2」(2001-2002(2))では、F. A. Hayek 等の著作に見られるこの種の論を検討し、それらが当たらないこと、怨恨を持ち出して分配を批判する側の方がむしろ怨恨の圏域に内属していること、羨望や負け惜しみを減らそうと思うなら分配派に付いた方がよいことを述べた。その後、さらに言われうることを検討した。他の人の不幸を望み喜ぶこととして羨望や嫉妬は批判される。それが望ましくないものであることに同意するが、しかし社会的分配についてはその批判が当たらないこと、次に、人間が各々独自の存在であり多様な価値をもつ存在であることを平等主義が破壊するという主張も当たらないことを確認した。

II 根拠と可能性の条件

1 根拠について

では必要に応じた分配の積極的な根拠はどこにあるのか。『私的所有論』と「自由の平等・3」で検討し、「社会的分配の理由」(2002b)でいくつか補足した。

これは根拠を問いそれに応えるとはどんなことであるのかについて考えることでもある。問いの設定によっては、この問いに対する答の試みは行き止まるか、終わらない。答を出しようのない条件を設定して、答がないとしても意味はない。行なうのは、Iの1でとりあげたゲーム論的あるいは社会契約論的な議論にあった問題を意識しながら、ありうる初期条件から社会状態が導出されること、したがって後者に現実性があることを言うことである。初期条件から出発して規範を導き出そうとするとき、初期条件の現実性が問題にされる。また両者が離れていれば論理の飛躍が指摘され、近ければ同語反復に過ぎないとされる。同時に、もう一つ、政治権力を背景として人々への強制として徴収と分配を行なうことに関わる問題がある。強制はなぜ正当化されるのか。また、人々

が支持するなら強制は不要ではないか。自らが好まないゆえに強制されるなら、強制に同意するとは不思議なことではないか。これらの疑問に応える必要がある。

大きく、普通に使われる語を使えばひとまず「利他」「利己」と分けることのできる二つの契機があり、この各々から考える。

一つ、『私的所有論』第4章、そして「自由の平等・3」の一部で、他者の存在を認めることから、分配は支持されると述べた。私の存在のために、私の存在の承認のために他者を要するというのではなく、ただ他者の存在が快であることがあることを述べた。そして、いくつかの主題について考えていくと、意外にもこのような他者に対する態度は強いものとしてあること、私たちの生にとって基底的なものであることがわかる。

一つ、私の存在、存在の自由を大切だと考えるという前提からどこまでのことが言えるかを検討した。「社会的分配の理由」で考察を補充した。三つがあるとした。第一に、私のために必要なものを要求する私に発する主張から自分が作ったものは渡さない規則の支持には必ずしも行かない。むしろこの規則のもとで多くを受け取れない多くの人によって分配の規則が支持される可能性はある。第二に、自らの状態を知らないという条件を付加するとその支持はさらに強まるかもしれない。「無知のヴェイル」を持ち出す John Rawls の議論をそのように解釈することもできる。しかしそこには限界がある。分配の普遍性に至らず、そして権利性すなわち義務性が導かれないのである。

第三のもの、私の存在が否定されないことを求めることから、分配が支持される。それは、手段=能力を私がどれだけもっているかとは別に、私が生きていたいということであり、またそのような水準で私の存在を承認してほしいということである。そう思うにあたっては、贈与を要する事態がわが身に現実に生ずることを必ずしも要するわけではない。ここでは必ずしも物質的に利得を得ず供出することになる側の人たちも分配に賛成する側にまわる可能性がある。そしてこの私の個別性からの主張は、各々がもつ属性や能力と別に

自らを認めよという主張なのだから、普遍的な主張になり、また、他者に自らの存在を承認する義務を履行せよという請求となる。

こうして二つの双方が存在と存在の自由のための分配の規則を支持する。私がただ私であるというだけの存在を望み、人が人であるだけで存在していることはよいことだと思っている。それらは、私たちのありようの相当に基本的なところに発するもので、格別の心情を要する困難な主張ではない。

2 業績原理の部分的な採用

このことは分配に対する反対がなくなることを意味しない。(分配に応ずるためにより多く)働くこと自体は面倒なことでもある。私はこの世界の方が確実に得をするから分配は不要だと思う。だから難しさは残る。だがその反対は、自らが自由であるための資源を手元により多く残しておこう、負担を減らそうという、それ自体は健康的な心性、それにもとづく計算から来る。それは私たちが支持するものを基本的に否定するものではない。

まず、こうしたあり方を前提したとき、どの程度か、生産に応じた分配が生産の維持、社会運営の手段としては必要とされることになる。機能主義的・帰結主義的な私的所有の正当化論が言うことはつまりはこういうことだと『私的所有論』第2章3節他で述べた。ただ私たちは、あくまでこの機構を、部分的なもの、手段的なものとして認める。(もう一つ、労苦には報いてもよいという感覚も、ある程度はこれを支持する。)むろん、私有を正当化しようとする人たちにとっても、この論点だけが残るとなれば、その時点ですでに私有の原理は絶対的なものではありえないのである。

以上から、社会的分配だけで暮らす人が得られるものは「最低限」になってしまう。これは大きな制約ではある。ただ、社会的分配のあり方を制約するのは、人々の利害、損得に関わる函数であり、またそれだけであることを確認しておく意味はある。分配を制約する条件は実はこれだけしかなく、この条件を満たす限りでの分配は可能だと

言える。

次に、分配を支持する契機と回避したいと思う契機、この二つの契機の並存を前提にしたとき、強制の必要性もまた現われてくる。相反する二つの望みが並立してあって一方が他方を打ち消すことがないとき、それでも基本的にはその一方をとろうとするなら、それを確保し他方を抑制するために、自らへの強制に自らが同意することがある。いやおうなく一つを選ぶしかないなら、それは必ずしも必要でないかもしれないのだが、私は他の人々に負担を委ねることによって両方を得ることもできる。他の人たちが負担を担う限り、自らは負担せずに自らと他者との存在が肯定される。つまり「ただ乗り」をすることができる。それを否定しようとし、しかしそのままにしておけばそうなるから、それを自らに禁ずることにする。これが、贈与・供出への支持には自発性を要するはずであり、自発性が存在するなら強制は過剰であり不要ではないかという問いに対する答でもある。

3 資源よりむしろ国境が制約する

とくにこの国で語られるのは正当性の問題ではなく「財政」の問題である。分配の必要条件であり制約条件であるとされる資源と生産について、そしてそれらと国境との関わりについて「選好・生産・国境」(2000 a)で考えた。資源が分配を制約すると、例えば、少子化・高齢化でこのままの福祉を続けていけば財政が破綻すると言う。それに多くの誤解、間違いがあることを述べた。

まず非常に単純な誤解がある。同じものをどのように分割しても総量は同じでしかない。こんなことで間違えるはずはないと思うのだが、家族によって無償でなされていることを有償にすることを巡る議論にはこの間違いがある。なされてきたことを社会的な負担のもとに置くこと、有償化し、社会化することそれ自体は負担の総量の増大を意味しない。次に、負担が増える場合にも負担と利得とが相伴って増える。その限りでは、負担という根拠によって社会的分配への賛否を言うことはできない。

両者について考えていくと、第一に、負担の総量の増加ではなく、負担と利益の各人への配置が変わることへの抵抗が分配への反対をもたらしていることがわかる。つまり、分配前より受け取りが少なく負担が大きくなる人たちがそれを避けたがっているという単純な事情が働いているだけなのである。

第二に、分配が生産の増大に結びつかない場合には、生産の増大に結びつく部分が優先されることによって分配が排されることがある。つまり、生産は分配にとって少なくともその時点では阻害要因であることがある。成長をもたらす部門に集中的に労働と財が投下され、単に生活を維持するための活動が切り詰められることがある。しかし、少なくとも生産と消費の水準が一定に達した地域において、生産とともになされなくてはならない労働、また世界から失われ世界に排出されるものを考えたとき、全般を一緒に括ったものとしての成長が必要がないと考える人がいるなら、その人にも強制し加担させて生産全般を増やそうとする政策的介入は正当化されないし、不要なものと考えられる。また、生産する人間の数を増やそうとする政策もまた肯定されることはない。成長や人間の増加から利益を得るがゆえにそれを望む勢力も存在するが、少なくともそれが政策として実現されてはならないと言いうる。

こうして、分配を制約するのは、負担を回避し利益を維持したい人、成長から多くの利得を得られる人の利害なのだが、第三には、国家が分立し国境が存在することが分配を十分に行なえないようにしている。分配を制約する要因として残るのが半透膜のように機能する国境の存在である。一つに国境間の移動によって負担を逃れられることが分配を困難にする。一つに国家間の格差を維持しようとする力が働く中で開発、成長が優先されてしまうことによって分配が困難になる。その意味で、福祉「国家」には本質的な限界がある。とするととるべき一番単純で筋の通った方法は、徴収と分配の単位の拡大であり、徴収と分配の機構が国家を越えて全域を覆うこと、国境の解除あるいはそれに近い方向を目指すことである。むしろ

それは困難だが、財の流れがしかるべく整序されれば、分配の問題への対処に限れば、世界大の徴収・分配域が形成されるのと同様の効果をもたらすことはできる。

III 機構の構想／に残る課題

1 分配する最小国家？

こうして分配を肯定し、その範囲が拡大されるべきことを主張するのだが、しかしそのことは、政治の領域が行なっていること全般を肯定することではない。実際、国家は権利を強制力によって保障する活動——分配はその重要な一部である——だけを行なっているのではない。さまざまなものに租税からの支出がなされる。今、分配は支持されたが、それは政府支出全般を支持するものではない。むしろその大きな部分について正当性を疑うことになる。経済学では、公共財については政府支出がなされるべきだとされる。公共財とは個々人から個別に料金をとれない、そして／あるいは、とるべきでない財だと言われる。しかし、「とれない」のか「とるべきでない」のか、いずれかの理由によるのかははっきりしないものもある。また、「とれない」場合には、技術がそれを変化させる可能性もある。次に「とるべきでない」と言えるもの、費用を強制的に徴収すべきものがどれだけあるか。なにかがなされてよいことであることと、それに強制力が用いられるべきであることは同じでない。これらを考えていくと、むしろ政府の行なうべきことは少なくなるはずである。「分配する最小国家」(1998)という言葉を使ったことがある。それが本当に望ましいのか。それはこれから考えてみたいと思うが、しかし考える上での一つの準拠点にはなる。(全面的に肯定できないとすればそれは「パターナリズム」を肯定すべきである、肯定せざるをえない部分があるということでもある。「パターナリズムについて」(2002 a)にこれまで記したことをまとめた。ただその上でも、国家がすることは少なくなるはずだと私は考えている。)

2 基準について

そして分配をどのように行なうか。この具体的な課題にも考えるべき多くの論点があるのだが、論理として詰められていないと思う。

生産できるものに差がなければ分配の必要もない。違いがあるから分配が要請される。その異なりは人と人の間にあり、また人々が住まう場所、環境の間にある。その違いにどのように対応するか。この主題に関連し、「自由の平等・4」(2001-2002(4))では、効用、満足度を基準にすると、わずかを得るだけで満足していると語るつつましい人や反対に贅沢な人がいるから本人の評価を基準に使うべきでないという主張を検討した。また機会と結果とを分け、環境に起因する部分を取り出し、その部分の平等を主張するとともに、それ以外については自己責任の領域とする主張を検討した。Amartya SenやJohn E. Roemer等の所論が対象となった。これらはいずれもリベラルな立場から分配を擁護する側の議論なのだが、それはⅠに述べた分配の立場と完全に同じなのではない。批判されるべき部分もあると考える。

その検討の内容はここでは紹介しないが、問題は、私たちの立場から見れば、分配の基本的な位置づけ、基本的な立場とやむなく必要とされる部分との関係の把握に起因する。私たちは基本的に分配を肯定し、その上で、仕方なく生産を促す手段の採用を肯定するのだが、分配派にも、そのようには考えず、主体/環境、選択/所与といった図式から離れられず、結果として自らに無理な制約を置いてしまうことがある。

比較し、順位をつけることの意味について慎重に考える必要がある。一方で比較し順位をつけることをつとめて避けて議論を組み立てようとする流れがあるのだが、他方にはひどく単純に比較し序列化することがなされることがある。どちらも間違っていると考える。

違いに対応することと、違いを測定しそれに応じた基準を設定することとは別のことである。基準、上限の設定は、一つに、生産はたしかに一方では労苦でもあるから、また生産し消費し廃棄することにもなう好ましくないことも多々あるか

ら、設定される。一つに、労なくして得られるのであれば多く得ようとすることに対応する必要から、やむなく行なわれる。むしろそれが過剰な介入につながるという懸念はある。だが一つだけここで確認しておくべきは、比較を回避した社会がより大きな自由を実現するわけではないということである。

他方で、比較や基準の設定を行なう必要がない場合もある。またⅡの3にあげた条件を調節することによって分配への制約要因を弱めることができれば、その必要は少なくなる。だから「ニーズ」の査定はつねに必要なのではなく、その人が必要と思うだけを受け取ること、その分を分配することが可能な場合もある。

3 分配の機構

政治が何をするかしないかにも関わり、またどれだけを供給するかその基準の設定の問題にも関わり、どのように分配を実現するかという方法・機構を巡る問題がある。このことについても十分な議論がなされてきているようには、私には思われない。

一つに、税を用いて必要なものを用意し、それを無料で供給するという手段がある。費用を払わなくてすむから、個々人の手持ちにかかわらず利用できる。一人一人について測って各々別々に分配する必要がない。しかしこれは、その利用が膨張するのを防ぐことが難しい。また、何に使うかについて個々人が決定することができない。税を使える用途は有限だから、ここには選択が当然入ってくる。これは何が社会的に供給されるかが政治的に決定されているということである。とすると、何をして暮らすかは一人一人が決めることだという考え方からは肯定されない支出が見出されるだろう。

では、個人に対して供給し、それを何に使うかは個人が決めればよいではないか。世界の財を人数分で均等に割ってしまう。その限りでは政府のすることは、徴税と、それを足して割って、それぞれに渡すことだけになる。ここでは政治は積極的な目的をもつことがなくなる。何を得て暮らす

かは個人が決め、営利・非営利の様々な供給組織から選んで利用する。これを支持するいくつかの理由がある。「福祉多元主義」をめぐる議論では、この直接的な供給主体の多元性と供給の責任主体の多元性とを区別せずに論じられることがある。区別すべきことを「多元性という曖昧なもの」(2000 b) で述べた。

しかし、同じだけを得ようとしても、その人が置かれている状況やその人の身体の違いなどによって、必要なものが異なる。その差に対応する必要がある。とするとどうするか。このようなことから、基準や優先順位の問題は結局は残ることになり考えなくてはならないことになる。一人一人にその人の生き方をゆだねねばよいという線を維持しながら、しかしそれではすまない部分に踏み込んでいかざるをえない。例えば地域間の格差がある。実際、都会との格差の存在が、この国の「公共事業」の現実性を維持してきた。しかし、このままではよくはないとするとどう考えたらよいか。また国際援助もその多くは事業に対するものであり、目的を定めたものだった。もっと直接的な分配の方が望ましくないのか。これらを考えることにも関わってくる。

4 生産財の分配

分配には、いったん市場での価格設定を認めた上で、そこに生じ各人に帰属する財を分配するという手段だけがあるのではない。機会の平等／結果の平等という二分法を再考し、生産から消費に至る過程のどの部分に政治が介入することが正当化されるのかについて考える必要がある。

一つには生産の場面である。まず生産財、とくに技術の所有について考える必要がある。「所有と流通の様式の変更」(2001 c) という短文でこのことについて簡単に述べた。Ⅰの私たちの立場からは、もちろん技術についても、開発者・生産者による独占的な所有権は認められない。開発者による利益の取得の部分的な許容、すなわち部分的な制限を行なってよいし、行なった方がよい。だが実際には、自由を認めるといふ言い方で独占が支持されることがある。さらにそれはたんに私的

な主体によって行なわれているのではなく、そこに国家が介在し、より積極的に保護・育成したり、さらには国家自体がその主体として活動している。それは一つに、Ⅱの3にあげたこと、国家が国境を接して分立して存在し同時にその間で財や人の移動が存在することに由来する。その状況を前提すれば、競争に乗らざるをえず、科学技術の開発に予算を重点的に配分することによって「国際的地位」の確保をはかる。追い越されないよう気かけ、「国際競争力の維持」のために金をかけるところをかけ、かけないところ——未来に利益を生み出さないだろうところ、例えば死んでいくだろう人々——にはかけない。このようにこの国を含む多くの国々ではことは進んでおり、他方こうした場に参入することを最初からほとんどあきらめるしかない国々があり、人々がいる。この設定を受け入れるべきかどうか考えられるべきことである。私は受け入れない方向を基本的にはとるべきだと考える。

5 労働の分割

人の配置原理としての能力主義を肯定することは(1997, pp. 340 ff.) 等でも述べた。ただこのことは、雇用・労働の場をそのままにしておいて、ただ分配を付加するという方法が最善であることを意味しない。労働市場、雇用に対する介入の正当性について考え、そのあり方を考える必要がある。こちらの方が選択される理由は何か。

第一に、Ⅱの2に述べたことだが、分配だけで暮らす人の得られるものの水準が最低限になってしまう。第二に、労働・生産の場に参画することの、その本人にとっての意義がある。「できない・と・はたらない」(2001 c) でも以上を述べた。

第三に、労働に就かない(就けない)人に所得の保障だけで対応するより、労働を分割し、分配した方が適切である。この社会は生産・消費の総量を増加させることによって雇用を確保しようとしてきた。しかし、とくにこの社会にあってこの方法が妥当であると考えられない。失業があることは、少なくともこの社会においては、社会に全

体として生産物がまづまづ存在し、ゆえにこれ以上働かなくてもよい状態にあるということであり、基本的に好ましい状態である。そこで、労働市場自体はそのままにしておいて、対応を別に行なうという答が一つある。つまり失業者には所得保障で対応する。もう一つ、労働の分割、分配がある。前者を肯定するその前提となる分配派の立場に立つなら後者もまた肯定され、第一・第二の理由からも、またより効率的でもあるから支持され、政策としてそれを行なう正当性も得られる。

6 残されること

分配を基本的に否定する立場と別に、問題を分配の問題として語ることに懐疑的な立場がある。分配を語ることが楽観的であると、あるいは現実とその問題を看過していると感じられる。それはどのようなものか。またそれにどのように応ずることができるか。

批判の一つは、福祉「国家」と言い、成員を「国民」に事実上限ってしまうことに向けられるだろう。これに対しては応えた。むしろ、成員を、また分配の範囲を限っていることによって分配は、したがって生存は困難になっており、その範囲を拡大すべきことを述べた。

もう一つは、逆からの指摘とも言える。人は具体的な関係の中で共感し同情する。そうしたあり方を捨象し、空想を語っているのではないかと言う。だが、わからないではないこの指摘も距離を抽象してしまっていないか。むしろ現実、距離と関係とは反比例するといった単純なものではないのではないかと「自由の平等・3」で述べた。

さらに基本的な疑念は、分配だけで問題が解決されると考えているように受け取られることから来るのだろうか。だがそのようには考えていない。譲渡されてならないものがあることを認める。

分配を語ることですべてが語られるのではない。私たちは問題の生じない世界を夢想するのでもないし、またそのような世界をよしとするのでもない。一つには回復されることのない危害を加えてしまうこと、それに関わる責任の問題をどう考え

るか。一つには、やはり徴収し分配することができない関係、そのような関係の中にある例えば愛情といったものをどう考えるか。また、帰依や帰属をめぐる事々をどう考えるか。これらについて考えることが残されていることを認める。

ただ、譲渡したくないものを譲渡せずすむように、分配が要請されるのだとは言える。『私的所有論』で述べたのはこのことである。存在のための分配という主張がすでにこのことを言っている。存在は代替されないし、交換されない。(だから例えば身体の「不可侵」を持ち出して、分配を批判する議論は、私たちの立論には妥当しない。このことは「自由の平等・1」で述べた。)その上で、一人一人のあり方を認めることと分配のあり方とはどのように関わるのかといった問題はさらに残る。だから、分配を考えるためにも、分配されないものについて考える必要があるのである。

参考文献

- 立岩真也 (1997) 『私的所有論』, 勁草書房。
 ——— (1998) 「分配する最小国家の可能性について」『社会学評論』49-3 (195), pp. 426-445, 日本社会学会。
 ——— (2000 a) 「選好・生産・国境——分配の制約について」『思想』908 (2000-2), pp. 65-88, 909 (2000-3), pp. 122-149。
 ——— (2000 b) 「多元性という曖昧なもの」『社会政策研究』1, pp. 18-139, 東信堂。
 ——— (2001 a) 「停滞する資本主義のために——の準備」栗原彬・佐藤学・小森陽一・吉見俊哉編『文化の市場：交通する』(越境する知・5), 東京大学出版会。
 ——— (2001 b) 「所有と流通の様式の変更」『科学』71-12 (2001-12 832), pp. 1543-1546。
 ——— (2001 c) 「できない・と・はたけられない——障害者の労働と雇用の基本問題」『季刊社会保障研究』37-3, pp. 208-217。
 ——— (2001 d) 「自由と平等」1~4, 『思想』922 (2001-3), pp. 54-82, 924 (2001-5), pp. 108-134, 927 (2001-8), pp. 98-125, 930 (2001-11) pp. 101-127。
 ——— (2002 a) 「パターナリズムについて——覚え書き」『法社会学』, 日本法社会学会。
 ——— (2002 b) 「社会的分配の理由」齋藤純一編『社会的連帯の理由』, ミネルヴァ書房。
 (たていわ・しんや 立命館大学助教授)

福祉国家の改革原理 ——生産主義から脱生産主義へ——

新 川 敏 光

I 生産主義の終焉？

福祉国家の危機が叫ばれてはや30年がすぎようとしている。1980年代福祉国家は新自由主義の攻勢に対して予想以上の抵抗力を示したとはいえ (cf. Pierson, 1994; 1996), 福祉国家改革の要請は今日一層高まっている。その背景にあるグローバル化, 脱フォーディズム, 脱工業化 (サービス経済化) については, 筆者は別稿にて詳しく論じたところであるので, 本稿では福祉国家改革の根本問題といえる労働-福祉関係の再編問題に議論を集中する¹⁾。

現在の各国の個別具体的な制度改革をみれば千差万別であって, そこにいかなる収斂傾向や共通性を見出すことも難しい。しかし各国が直面する問題には, 福祉と労働の関係をいかに再構築するかという点で共通性がある。これまでいかなる福祉国家も労働本位の福祉提供, すなわち生産主義を原則としてきた。エスピング-アンダーセンの福祉国家の三類型にそって敷衍すれば (Esping-Andersen, 1990), 自由主義福祉国家は「福祉ではなく労働」(work, not welfare) を原則とする体制であり, 公的福祉は市場での福祉実現に失敗した場合にのみ残滓的に提供される。保守主義的福祉国家においては, 労働市場における位置に応じた職域社会保険制度が中心であり, 「労働を通じての福祉」(welfare through work) が原則となる。スウェーデンのような社会民主主義福祉国家では社会権として市民に平均的生活水準を保障する普遍主義原則が導入され, 一見労働と福祉の

分離がみられるが, 実はスウェーデンでは積極的労働市場政策による再訓練, 余剰労働力の再配置が福祉国家政策の中に組み込まれている。すなわち完全雇用が普遍主義原則の前提としてある。したがって社民モデルは, 「福祉と労働」(welfare and work) とともに提供するシステムであるといえる (Goodin, 2001, pp. 13-14)。

自由主義福祉国家においては福祉が個人の市場パフォーマンスと直接に結びつけられ, 保守主義においては個人の能力が職域集団への帰属を通じて評価され, それに基づいて家族を単位として福祉が提供されるという点で市場と個人との間に集団主義が介在し, 社会民主主義においては国家による再分配機能が前面にでるため, 個人の労働能力と福祉との関係は最も希薄化している。しかし類型の相違に関わらず, 福祉を労働と結びつける, あるいは福祉の前提として労働を考える生産主義原則は各類型に共通に確認されるし, 昨今の福祉国家改革には, その多様性にもかかわらず, 労働と福祉の結びつきを再強化する同様の動きがみられる。

たとえば, 自由主義的福祉国家の間ではワークフェアが提唱されているが, それは資産や所得調査に基づく最低限の公的保障においてすら労働条件を課そうというものである (cf. Peck, 2001)。そこに教育や訓練によって就労可能性を高めようとする積極的側面があるにせよ, 実態が「福祉ではなく労働」原則の強化であることは間違いない。就労可能性を高め, 失業者を労働市場へと再統合しようという動きは今日では保守主義, 社会民主主義福祉国家にも共通にみられる動きである。大

陸ヨーロッパの保守主義的福祉国家では早期退職の選択肢を狭め、ワーク・シェアリングを導入する動きが顕著である。スウェーデンにおいてみられる年金改革や各種手当の所得代替率の引き下げなども、やはり個人の労働と福祉との関係を再確認するものといえる。

しかし生産主義的福祉国家、労働本位の福祉提供は、今日大きな問題に直面している。いかに国家が教育や再訓練の機会を提供し各人の就労可能性を高めようと努力しても、技能習得能力は各人異なり、各々の労働市場価値には当然格差が生まれる。それを前提として、なお労働本位の福祉政策が有効であるとすれば、それは完全雇用が実現されている場合である。完全雇用下では、最も低技能労働者といえども雇用機会があり、市場を通じて生計を維持する機会が生まれると考えられるからである(実は完全雇用が実現していれば、そもそも就労可能性を高める必要はないのだが)。

しかしもし完全雇用がもはや現実的仮定ではないとしたら(新たなテクノロジーと産業が必ずしも安定的雇用創出に結びつくものではないことは夙に指摘されるところであり、完全雇用の不可能性こそ今日では常識化している)、教育・再訓練が労働力の価値を平準化するものではない以上、価値の低い労働力が恒常的に労働市場から排除されることが予想される。結局こうした者たちの救済のためには生活保護的な福祉を拡充せざるをえず、結果として国家は、教育・再訓練と福祉という両面でのコスト増に悩まされることになる。

それでは完全雇用が再び実現されれば問題は解決されるかといえば、事態はさほど単純ではない。経済成長によって完全雇用を実現しようとする生産主義に対しては、エコロジー的観点からの批判がある。生産主義は、原材料、土地、エネルギー消費を増加させ、環境破壊を一層深刻化する。また完全雇用政策は、市場内での労働を当然のものとみなすことによって、市場外の労働を軽視、差別するという問題を生んできた。完全雇用が不可能であり、かつ望ましくもないという認識から、今日少なからぬ論者が、就労から切り離された個人の所得資格、市民への最低所得保障論に注目し

ている(Offe *et al.*, 1996, pp.209-211; cf. Van Parijs, 1995; Gorz, 1993; 1997; Beck, 2000, etc.)。これを脱生産主義志向と呼ぶことができる。すなわち今日福祉国家改革において原理的に問われているのは、生産主義志向の妥当性である。脱生産主義による生産主義の超克、もしくは相対化がどこまで可能なのであろうか²⁾。

本稿では、脱生産主義原理に基づく改革案として最低限所得保障について論ずる。最低限所得保障案は、一定の所得を事前に与える基本所得と勤労所得額が一定以下の場合事後的に与える「負の所得税」に分けられる。前者は、福祉を労働から完全に切り離し、全ての市民に基本所得を提供しようという無条件基本所得案、生産労働に限定しない社会参加を条件に基本所得を与えようという参加所得案に分けられる。「負の所得税」は、もともとはミルトン・フリードマンが福祉国家を解体するために提起した案であり、生産主義の中でも個人の労働能力にとりわけ注目する自由主義的指向の強い考えであるが、ここで注目するのは、労働時間短縮とワーク・シェアリングを組み合わせた「負の所得税」の修正版である。以下順次検討する。

II 基本所得

1 無条件基本所得

無条件基本所得(unconditional basic income, 以下UBIと略記)とは、政府によって社会のフル・メンバーに(個人単位で)無条件に支払われる移転所得を意味する。無条件とは、(1)たとえ就労意欲がなくとも、(2)貧富にかかわらず、(3)誰と生活を共にしていようが、(4)国のどこに住んでいようと、支払われるということの意味する(Van Parijs, 1995, p. 35)。UBIの中には、児童・未成年をも給付対象とし、給付額を年齢比例とする案などもみられるが(Robertson, 1996, p. 54)、ここではそうしたヴァリエーションに拘泥せず、基本原則のみを検討する³⁾。

無条件の基本所得保障という考えは、従来の労働中心の福祉国家モデルと鋭く対立する。ただし

それは、UBI が生活の基本的ニーズをカバーする十分な水準を保障する場合に限られる。ゴルトツが強調するように、不十分な部分的所得保障は、失業者に低賃金、劣悪な労働条件の雇用を強いる、換言すれば雇用主が安価で周辺の労働力を調達する手段となりかねない。基本所得は、非人間的労働条件を拒否することを可能にする水準を確立して、初めて労働市場の制約から市民を解き放つ (Gorz, 1999, pp. 80-82)。労働を強制されないということの意義は、市場の論理 (交換価値) から解放されるという消極的な次元を超えて、自らの生にとって意味ある労働 (活動) を行うことを可能にする点にある。むしろ基本所得プラス・アルファの所得を求める行動が禁じられるわけではない。要は市民自らが、利潤追求とそれ以外の自己実現や余暇活動に費やす時間の配分を決めることにある (Gorz, 1999, p. 83)。

こうした理念とともに、無条件基本所得の背後には冷徹な現実認識が存在することも見逃せない。労働による社会的包摂を促進するための教育や再訓練のコストは、それ自体決して小さなものではなく、しかもケインズ主義的な国内需要管理による完全雇用が不可能であるとすれば、それは無駄に費やされるコストとなる。これに対して、基本所得は市民生活維持のための直接的コストであるから無駄になることはなく、しかもある者たちが良好な雇用機会を剝奪されている状態を、積極的にではないにしろ、容認する。それによって政府は、人的資本への投資や雇用創出のコストを免れる。雇用主側からみても、雇用保障という社会的責任が軽減され、柔軟な生産体制に見合った労働戦略が可能になる。制度的には、失業手当や年金、生活保護など、その他の所得保障制度が廃止され、税制上の所得控除などもまた一切廃止されることによって、合理化、簡略化が可能になる⁴⁾。さらに資格要件の煩雑な審査等は一切必要ないので、運営経費は大幅に削減されるし、資力調査に伴うスティグマは解消され、「貧困の罟」(一定以上の賃金所得を得ると受給資格が取り消されるため、勤労意欲がそがれる)もなくなる。基本所得は、その他の所得にかかわらず提供されるからである

(cf. Little, 1998, pp. 127-130)。

制度的合理化・簡略化による行政コストの一定程度の軽減は期待できるにせよ、UBI の財政負担は大きすぎるのではないかというのが最もよくみられる懸念である。ヴァン・パライスは、この問題を、自然や社会的に共有される財 (外在的富) への課税によって解決しようとする。彼によれば、これら外在的富に対して、各人は本来同等の分け前に与る資格があるので、現実にはそれらを独占使用する者は、使用料を支払うべきである。彼のユニークな点は、レントの発生する外在的富の中に、雇用を入れて考えているところにある。雇用はわれわれの生活機会を決定する重要な要因であるが、たとえ必要とされる技能と意欲をもちながらも、雇用機会に恵まれないことがしばしばある。しかも失業が一時的循環的ではなく長期化する傾向がある場合、職にあるインサイダーと失業中のアウトサイダーとの関係は構造的な格差となる (インサイダー側の一方的な富、技能、経験の蓄積)。こうした点を考えれば、雇用はそれ自体が多大なレントを発生する外在的富と考えられる (Van Parijs, 1995, p. 89 ff.)。

外在的富という概念に雇用を含めることには反発が強い。ただちに考えられるのは、労働意欲を欠き、いかなる社会的貢献を行おうともしない市民が、社会的富を生産する市民にフリーライドすることはアウトサイダーによるインサイダーの搾取となり、公正ではないという意見である (cf. White, 1997, pp. 320-325)。これへの反論として、ヴァン・パライスは富や社会遺産と雇用との区別は、実はあいまいなものであるから、これらを分ける必然性はないという。たとえば、ある土地に自然資源が豊富であったとしても、それを実際に生産に利用するためには、社会的協力や労働が必要である (Van Parijs, 1997, pp. 327-330)。しかしこの例は、必ずしも彼の議論を利すものではない。労働と土地や社会的遺産との結びつきが密接不可分のものとしたら、後者もまた外在的富として捉えるべきではないという主張の論拠にもなりうるからである。

結局のところ、問題は社会的互惠性をいかに保

持するかというところに行き着く。福祉国家を正当化する議論として T. H. マーシャルの社会権論が広く援用されるが、彼の社会権論は無条件の権利保証を意味するものではなかった。マーシャルの社会権論は義務としての税・保険料納入を当然の前提とし、間接的に就労義務を示唆している (cf. White, 2000, p. 511)。そこにおいて普遍主義原則とは市場のリスクに対する社会的保護と給付資格や水準に関わるものであって、義務からの解放を意味するものではない。では互惠原則はどのレベルで、どの程度達成されるべきなのであろうか。

2 参加所得

従来福祉国家にみられる互惠原則とは、公的福祉を受け取る資格要件として、可能であるならば、生産的貢献をなす相応の義務があるということである。互惠原則を厳格に適用すると、個人が受け取る便益と生産的貢献の価値との間の相関性を強く求めることになるが、個人の責に帰すべきではない理由による生産能力の違いを考慮すれば、これは著しく反平等主義的なものになる。そこでホワイトは、受け取る便益と等価の生産的貢献を求めるのではなく、各人の生産能力の違い、ハンディを考慮した最低限互惠性を提唱する (White, 1997, pp. 318-319)。これは、ワークフェアを根拠づける議論といえるが、個人レベルでの労働という対価の要求は、つまるところワークハウス時代への逆行であり、社会的連帯を解体させるものであるという原理レベルでの批判がある (cf. Cattacin and Tattini, 1997)。さらに、既に指摘したように、現実をみれば、雇用の低迷、完全雇用の不可能性という問題がある。

これに対して、互惠性をより広く社会的貢献の枠で捉えようというのが、アトキンソンの参加所得である。そこでは労働市場への参加の他に、公認の教育や訓練プログラムに参加するもの、若年者、高齢者あるいは障害者のケアを行うものやヴォランティア・ワークといった広く社会貢献と考えられる活動への参加も基本所得資格要件を満たすものと考えられる。また病気やけが、障害、加

齢によって就労不能なものたちも、当然基本所得を受ける資格がある。ただしアトキンソンの場合、参加所得は資力調査を伴う生活保護に代わるものと考えられており、福祉国家の中核的な制度、たとえば社会保険に代替するものとは考えられていない (Atkinson, 1996)。

アトキンソンが資力調査プログラムへの代替として参加所得を提唱するのは、そこには就労意欲を削ぐ「貧困の罠」が存在し、しかも多くの有資格者が実際には申請しないという問題があり (単なる無知ではなく、社会的スティグマゆえに)、さらに家族を単位とするため個人の自立を促すという点でも問題があるので、こうした制度の廃止については比較的政治的合意が得られやすいが、社会保険の場合強い権利意識がみられるため廃止が困難であるという現実的判断があるためと考えられる (Atkinson, 1996, pp. 67-68)⁵⁾。参加所得の特長は、市民活動を通じて協同主義、社会資本の形成、翻って国家に代わる福祉提供主体の育成に貢献することにある⁶⁾。他方、参加所得は就労と福祉の結びつきを緩和しているとはいえ、無条件基本所得ほどに完全な労働市場からの解放を約束するものではなく、脱生産主義的志向性が弱まっていることは否めない。

ところで脱労働主義論を長年にわたって展開する左派の論客、アンドレ・ゴルツは近年条件付基本所得論から無条件基本所得論へと立場を転じた。これは通常みられる傾向とは逆であり、注目に値する。はたして彼の転向の中に、条件付所得論を放棄すべき必然性が見出されるのであろうか。最初に確認すれば、ゴルツの基本姿勢は、いわゆる有償の交換価値としての社会的分業、すなわち労働というものを必要悪と捉え、この領域をできるだけ縮小し、自己実現につながる自立的活動領域を拡大することにある。彼は、エコロジストではあるが科学技術を積極的に評価し、テクノロジーの革新、オートメーション化などが、自立的活動領域の拡大に向けた改革を可能にすると考え (ゴルツ, 1993; 1997)。

有償の労働時間の短縮は、必然的に賃金低下を伴うため、損失補填として所得保障が必要になる。

しかし労働を否定的に捉えるゴルツが、当初は所得保障の条件として労働の必要性を強調していた。なぜなら所得権というものが、労働量の多寡を問わず、労働の義務と結びついていなければならない、義務の伴わない権利というものはありえないからである(ゴルツ, 1997, pp. 343-348)。まさに上述のホワイトの主張と響き合う議論であるが、その後ゴルツは立場を変える。その理由として、彼は、脱フォーディズムの中で労働が根本的に変質し、生産される価値と労働時間とが無関係になり、知識や情報産業労働は労働時間では測れなくなったことを指摘する。

基本所得資格の条件として自発的社会奉仕活動への参加を求める案については、それは自発的活動の強制という矛盾を生み出すとゴルツは否定的である。また自発的活動を基本所得資格と結びつけることは、真に無償な行為を貶めることになるともいう。さらに若年者や高齢者、障害者などへの家庭内におけるケア労働を広く社会的貢献とみなす案については、生産的労働と再生産労働とを交換可能なものとみなすものとして退ける。家事労働の私的な性格を否定し、親の子への義務、老親への成人の義務を社会的義務とすることは、私的生活を公的監視下におくことになる。自発的な行動は、行政的にモニターされ、標準化される(Gorz, 1999, pp. 85-86)。

これらのゴルツの議論が、どこまで説得力をもつであろうか。労働時間量と交換価値生産量との関係がますます希薄になってきているにせよ、そのことが、労働量の多寡ではなく労働すること自体が権利獲得の必要条件であるという主張を覆す論拠とはならない。ヴォランティア活動への参加を基本所得要件とすることは、ヴォランティア活動を強制することではなく、義務遂行の一つの選択肢の提供であり、様々な活動の中からヴォランティア活動を選択する個人の自由、自発性は損なわれない。それが、真の無償行為を貶めるかどうかは社会的文化的文脈にもよるであろうし、最終的には主観的な問題であろう。また家事労働を私的な活動と考え、その社会化に反対するのは、ゴルツ理論の大きな特徴であるが、少子高齢化、女

性の労働市場参加率の上昇等を考えれば、牧歌的イメージに拘泥した非現実的な論ということになる。公的権力のプライヴァシーへの介入、統制への警戒は傾聴に値するが、それをケアの社会化の否定と直結させるのは短絡的であろう。以上を要するに、ゴルツの転向の中に参加所得案を放棄すべき理論的根拠は見出せない。

III 負の所得税

C. オッフは、基本所得保障を「負の所得税」によって導入することを提唱する⁷⁾。基本所得を前払いするのではなく、課税手続きのなかで一定水準にまで所得を増加させるほうが運営コストを抑えることができると考えるからである。「負の所得税」とは、一定の就労所得水準(最低所得水準)を設定し、それを下回る場合負の税金を払う、すなわち補助金を受け取るという案であるが、周知のように、もともとはミルトン・フリードマンが提唱したものである(Friedman, 1962, p. 192)。オッフは、自らの案をフリードマンとは全く異なるものであると主張するが、その根拠は「負の所得税」の内容にではなく、制度的な組み合わせにある。

フリードマンは、市場の働きを阻害する社会福祉政策や労働立法、最低賃金法などを全て廃止し、その代わりとして「負の所得税」導入を提唱した。これに対しては、とりわけ左派の間で「スピーナムランドの再来」であり、雇用主の賃金カットに利用され、貧困問題をむしろ悪化させるとの批判が強い⁸⁾。これに対してオッフは、現行の社会保険を解体せず、「負の所得税」による所得保障の上に社会保険給付が積み上げられる形を構想する(Offe *et al.*, 1996, p. 202)。また「負の所得税」が事後的救済である点を補うために、生活困窮者救済のため一時的な前払いが必要であることを認めている(Offe *et al.*, 1996, p. 220)。これらの点がフリードマンの「負の所得税」案とは異なることは確かであるが、残念ながらそれ以上に「負の所得税」の内容に踏み込んだ議論はオッフにはみられず、基本所得一般を論ずるに留まっている。

そこで次に、より具体的に「負の所得税」案を提言しているブロック & マンザの議論を取り上げることにはしたい。

ブロック & マンザは、雇用の目的を雇用増大、勤労意欲亢進、就労所得のないものを人間的に扱うことの三つであり、そこにトリレンマが存在するという。勤労意欲を高めるために最低賃金や低賃金労働者の賃金を引き上げると、新しい雇用機会の創出は鈍化する。次に、雇用機会拡大のため労働市場の規制を撤廃する、あるいはごく限定的なものにし、所得移転を通じて低賃金労働者を貧困から救済しようとする、低賃金雇用が急増し、結果として就労貧困者への移転経費が嵩み、失業貧困者にしわ寄せがいく。代わって公共部門の拡大によって雇用拡大をはかれば、雇用保障が厚い分コストが嵩み、財政は悪化する。最後に、所得移転が就労所得なく貧困から脱出できるほど寛大であるならば、勤労意欲を損ない、失業者への移転費用を押し上げ、公共部門雇用や低賃金雇用者への補助金として利用できる資源を枯渇させる。さらに移転への依存が高まると、就労が人々の生活にとって重要なものではなくなる (Block and Manza, 1997, pp. 476-478)。

ブロック & マンザは、以上の問題への取り組みとして、二つのパラダイムが考えられるという。雇用パラダイムと移転パラダイムである。雇用パラダイムとは、完全雇用を実現し、就労によって貧困からの脱出を図るものである。非熟練労働者が貧困線を超える賃金を確保できるのは、労働市場が逼迫している場合である。労働市場の逼迫下では、最低限技能者たちも、雇主との交渉力を獲得することが可能になると考えられるからである。雇用パラダイムの場合、労働需要を喚起するためには政府が最終的な雇用主となること、訓練プログラムによって就労可能性を引き上げることが考えられるが、どちらもコストほどには労働市場の逼迫を実現することはできないとブロック & マンザは考える (Block and Manza, 1997, pp. 478-480)。

これに対して、雇用ではなく移転政策によって貧困問題を解決しようというのが移転パラダイム

であるが、基本所得案や「負の所得税」はまさに代表的な移転パラダイム論である。ブロック & マンザは、従来左派が主張してきた基本所得案には勤労意欲への配慮が全く欠け、財政的な問題が大きいと批判する。他方「負の所得税」を提唱する M. フリードマンは、勤労意欲の問題をより真剣に考えているが、「スピーナムランドの再来」という問題には鈍感である (Block and Manza, 1997, pp. 478-482)。ブロック & マンザは、完全雇用提唱者 (雇用パラダイム擁護者) が目指す目的 (労働市場の逼迫) を達成するために、移転パラダイムを用いることによって、トリレンマが解決されると考える。つまり低賃金労働者ですら現在以上に市場交渉力を増すように、移転政策を通じて、より逼迫した労働市場を実現しようというのである。

ブロック & マンザは、「負の所得税」を既に労働市場内にあるものたちの労働時間短縮を促進する経済的保障として用い、より多くのものの労働市場参入を促すことで、逼迫状況を創りだすことが可能になると考える。ここで現実的に考えられるのは、パートタイム雇用の拡大である。パートタイム労働の場合、相当の余剰労働力を労働市場に吸収することが可能だけでなく、就労者が子育てと有償労働とを両立可能にする労働時間の柔軟性が実現される。むしろパートタイム労働には、雇用保障を含め様々な問題があるが、これらの問題は法的規制によって相当程度軽減されると、ブロック & マンザはいう (Block and Manza, 1997, pp. 483-484)。

彼らは「負の所得税」が貧困線に近い水準まで所得を保障するならば (たとえば 8 割から 10 割)、たとえ労働市場の逼迫が生じなくても、低技能者はあまりに低賃金の労働を拒否でき、結果として市場内での交渉力を強化するので、「スピーナムランドの再来」を防ぐという。そのような「負の所得税」は寛大にすぎ、勤労意欲を減少させる虞がないかといえ、貧困線レベルの保障は決して快適な生活を約束するものではなく、消費欲求を満たすための有償労働への意欲が削がれることはない、とブロック & マンザは考える。では労働市

場逼迫は、インフレを惹起しないのか？ ブロック & マンザは、むしろそれは生産性向上によって価格上昇を避けようとする強い誘引になるという (Block and Manza, 1997, pp. 484-485)。

「負の所得税」は成人全てに適用される普遍主義制度でありながら、真に公的補助を必要とするものを選別する、つまり普遍主義原則の適用を通じて選別を可能にするという利点がある。しかも元来反福祉国家主義者の提唱する案であるため、左派色の強い他の案に比べて超党派の合意形成が容易であり、したがって実現可能性が高いように思われる。「負の所得税」は既にアメリカ、カナダなどで部分的に導入されており、カナダでの所得格差是正は相対的に大規模な「負の所得税」に負うところが大きいとの報告もある (Myles and Pierson, 1997)。

しかしなお「負の所得税」には、幾つかの課題が残る。「スピーナムランドの再来」を避けるための制度的措置として最低賃金法が考えられているが、所得保障はそもそも社会的に容認される最低賃金水準を下げる可能性がある。こうした事態が起これば、最低賃金法は貧困の増大を阻止する手段とはならない。たしかに労働者の交渉力が強ければ、こうした問題は回避されるであろう。しかしかつてフリードマンが求めた労働市場規制緩和の多くが実現し、労組が弱体化しているアメリカやイギリスの場合、こうした交渉力は期待できない。労働者の交渉力強化は、組織化を前提とする以上、これは非常に深刻な問題であろう。

たとえ労働の組織化という問題を問わないにしても、ブロック & マンザのいうように「労働時間の短縮→労働市場の逼迫→労働者の交渉力増強」といった積極的連鎖が生じる可能性は低い。労働時間短縮は、あらゆる産業部門において同じように起き、同じような結果を生むわけではない。そもそも低技能者が集中する製造業の多くは衰退ないし停滞しており、雇用規模が縮小している。そのような部門でなされる時短、ワーク・シェアリングが労働者の交渉力強化につながるとは思えない。また今日パート・タイム労働が支配的な低技能サービス部門 (たとえばファスト・フードの

店員など) では代替可能な労働力があふれており、労働市場の逼迫が生まれる可能性は極めて低い。ブロック & マンザは、所得保障が労働者の技能への投資を刺激し、企業もまた労働者の技能に投資するようになるというが、逆に所得保障が「低技能、低賃金労働」を一層蔓延させることも考えられる。なぜなら労使が協力して帳簿外の低賃金労働を行うことは、労働者にとって「負の所得税」からの補助を大きくし、雇用主にとっては生産コストを下げるというメリットがあるからである (Howell, 1997, pp. 535-537)。

IV 結 論

今日の福祉国家改革において問われている根本問題は、労働と福祉との再調整である。従来の自由主義、保守主義類型、社会民主主義という福祉国家の三類型は、中心価値を各々効率、安定、平等に置き、福祉と労働との関係では、「福祉ではなく労働」、「労働を通じての福祉」、「福祉も労働も」をめざすという違いがみられるが、いずれも労働本位という点では共通であり、生産主義的な体制であるといえる。昨今の福祉国家改革をみれば、自由主義体制におけるワークフェアはいうに及ばず、国家主義によって労働と福祉との対応関係を緩めてきた社会民主主義体制においても、個人レベルでの労働と福祉との対応関係をより強化する傾向がみられる。すなわち生産主義原則の再確認がなされている (Goodin, 2001, pp. 13-15)。

しかし今ひとつの改革の可能性が存在する。脱生産主義、すなわち「労働なしの福祉」体制である。脱生産主義の価値は市民の自立に置かれ、労働を条件としない基本所得を提供することによって市民の自立的活動領域を拡大する。こうした傾向は無条件基本所得論において最も強く、「負の所得税」案において最も弱いといえる。しかし「負の所得税」案といえども、労働をなさない、あるいはなしえない者への所得移転を、資産調査や教育・訓練プログラムへの参加を義務付けずに認めるという点で、労働本位の福祉提供と一線を画している。また時短によるワーク・シェアリン

グが労働市場の逼迫から労働者の交渉力向上を生むという仮説は疑わしいにせよ、それが労働と私的生活の両立をより容易なものにするという点は認めてよかろう。脱生産主義原理は、生産主義原理に基づく完全雇用がもはや実現困難であり、またたとえ可能であったとしても環境破壊等の問題を考えれば望ましくないという認識が共有されるなら、生産主義原理に代わる有力な代替肢たりうる。

生産主義の立場から、(1)「労働なしの福祉」は、労働を特権的なものとし、排除されたものたちとの社会的分岐を深刻なものとする、(2)最低限保障を失業者に与えることで、結局雇用関係が全て市場に委ねられることを許す結果となる、すなわち基本所得保障は市場原理主義を補完するものに過ぎない、(3)基本所得保障は国家の再生産への責任を拡大し、個人の国家への依存性を高める、といった根本的批判が考えられる。(1)は伝統的社会民主主義、(2)は社会民主主義者および保守主義者、(3)は自由主義、とりわけリパタリアンからの批判といえることができるが、各々の批判は、いずれも一面的である。基本所得保障は労働時間の短縮、ワーク・シェアリング、市民活動の活性化と一体をなすものと考えべきである。個人の能力差を考えれば、第一の問題が完全になくなることはありえないが、労働時間短縮の結果、正規雇用とパート・タイム労働の差が小さくなっていけば、能力の等しい者たちの間では労働の平等な配分が可能になる。労働時間の短縮はさらに市民活動の活性化、経済外的な社会的協力の領域の拡大に通じる。それが国家の縮小に直接つながるかかどうかは別にして、少なくとも市民の国家への依存性を弱め、自立性を高めるということはできよう⁹⁾。「労働なしの福祉」を通じて市民活動領域の拡大が実現されれば、それは市場関係の生活世界への無制限の侵入を食い止めるだけでなく、市場交換に代わる社会的ネットワーク網の形成にもつながる(Offe, 1996, pp. 212-217)。

脱生産主義的改革は、単なる絵空事ではない。たとえば、グディン¹⁰⁾は、市民の自立が達成される

条件として、主要な政策が十分な所得を保障しているかどうか、十分な自由時間が確保できるかどうか、資格要件が最低限かどうかを検討し、オランダがコーポラティスト(保守)類型から脱生産主義モデルへ移行しつつあると論じている。もとよりオランダにおいて基本所得の理念が実現しているわけではないし、「ダッチ・ミラクル」の評価については異論がありえよう。しかしグディンの研究は、従来の理論的検討を超えて脱生産主義原則が現実の福祉国家改革の中にどの程度浸透しているのかを把握しようとする点で注目に値する試みであり、今後の福祉国家研究の一方向を示唆するものといえる(Goodin, 2001, p. 19 ff.)。

注

- 1) これらの点については、拙稿「福祉国家の危機と再編——新たな社会的連帯の可能性を求めて」齊藤純一編『社会的連帯の理由』(ミネルヴァ書房、近刊)所収、において詳論している。参照されたい。
- 2) 誤解を避けるために一言すれば、脱生産主義といっても、生産活動そのものを否定するものではない。価値の生産なくして、その分配・再分配はありえないわけであるから、その意味において労働が福祉の前提となることは当然である。脱生産主義において問われているのは、生産そのものではなく、生産とその他の活動とのバランス、人間と自然との関係である。
- 3) 基本所得論の提唱者の立場は多様である。無条件論からより現実主義的な条件付へと移る傾向がみられるが、後にみるようにゴルツの場合逆に条件付基本所得論から無条件基本所得論へと転じている。
- 4) 現実の雇用機会の不平等(インサイダー/アウトサイダー問題)を放置したまま、分配の改善を行おうとすること、賃労働からの強制的排除を財政的補償によって正当化することを批判し、ラディカルな左翼は次のように主張する。能力のハイアラーキー、その再生産メカニズムを変えることなく、周辺化され、排除され、あるいは階級制の底辺に置かれるものたちに補償を与えることで事足りるとするのではなく、こうした階級制のどこに位置しようと相当の職を保証し、全てのものを社会的に包摂する制度が必要なのである。つまり富の再分配だけでなく、労働の再分配が求められる(Little, 1998, p. 110)。これは理想的には理解できるが、非現実的な考えである。
- 5) たとえば賦課方式年金の変更がいかに困難で

あるかについて、マイルズ & ピアソン (2001) を参照されたい。

- 6) こうした点については、拙稿 (近刊) を参照されたい。
- 7) ここで言及する論文, “A Basic Income Guaranteed by the State: A Need of the Moment in Social Policy” は, C. Offe, U. Mueckenberger, and I. Ostner の共著論文であるが, Offe (1996) 所収であり, ここでは便宜上オッフエ論文として扱う。
- 8) スピーナムランド制度は, 18 世紀末イギリス・パークシャー州のスピーナムランドとして知られる地区の中心地スピーンにおいて生まれた制度であり, パンの価格と家族規模に応じて賃金補助を行うものである。その「良き意図」にもかかわらず, それは実質的に雇主への補助金となり, 低賃金が合理化され, かえって貧困は増大し, 労働意欲は減退したといわれる (榎原朗, 1973, p. 101)。
- 9) 市民活動と国家との関係は単に対抗的に捉えるのではなく, 相補的に捉える必要がある。Cf. Skocpol, 1997; Hall, 1999.

参考文献

- イグナティエフ・マイケル (1999) 『ニーズ・オブ・ストレンジャーズ』 (添谷育志・金田耕一訳), 風行社。
- 榎原 朗 (1973) 『イギリス社会保障の史的研究 I』, 法律文化社。
- ゴルトツ・アンドレ (1993) 『資本主義・社会主義・エコロジー』 (杉村裕史訳), 新評論。
- (1997) 『労働のメタモルフォーズ』 (真下俊樹訳), 緑風出版。
- 新川敏光 (近刊) 「福祉国家の危機と再編——新たな社会的連帯の可能性を求めて」 齊藤純一編『社会的連帯の理由』, ミネルヴァ書房。
- Atkinson, A. B. (1996) “A Case for a Participation Income,” *Political Quarterly* 67 (1), pp. 67-70.
- Beck, Ulrich (2000) *The Brave New World of Work*, Cambridge: Polity.
- Cattacin, S. and V. Tattini (1997) “Reciprocity Schemes in Unemployment Regulation Policies: towards a Pluralistic Citizenship of Marginalisation?,” *Citizenship Studies* 1 (3), pp. 351-364.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press. (岡沢憲英・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界』, ミネルヴァ書房, 2001年).
- Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom*, Chicago, Ill.: University of Chicago Press (熊谷尚夫・西山千明・白井孝晶訳『資本主義と自由』, マグロウヒル好学社, 1975年).
- Goodin, R. E. (2001) “Work and Welfare: Towards a Post-productivist Welfare Regime,” *British Journal of Political Science* 31, pp. 13-39.
- Gorz, Andre (1982) *Farewell to the Working Class* (translated by M. Sonenscher), Pluto.
- (1999) *Reclaiming Work: Beyond the Wage-Based Society* (translated by Chris Turner), Cambridge: Polity.
- Little, Adrian (1998) *Post-Industrial Socialism*, London: Routledge.
- Myles, John and Paul Pierson (1997) “Friedman’s Revenge: The Reform of ‘Liberal’ Welfare States in Canada and the United States,” *Politics & Society* 25 (4), pp. 443-472.
- Offe, Claus (1996) *Modernity and the State: East, West*, Cambridge: Polity.
- Pierson, Paul (1994) *Dismantling the Welfare State?* Cambridge: Cambridge University Press.
- (1996) “The New Politics of the Welfare State,” *World Politics* 48 (January), pp. 143-179.
- Regini, Marino (2000) “The Dynamics of Labour Market Regulation,” In *Why Deregulate Labour Markets?* ed. G. Esping-Andersen & M. Regini, Oxford: Oxford University Press.
- Robertson, James (1996) “Towards a New Social Compact: Citizen’s Income and Radical Tax Reform,” *Political Quarterly* 67 (1), pp. 54-58.
- Van Parijs, P. (1995) *Real Freedom for All*, Oxford: Clarendon Press.
- (1996) “Basic Income and the Two Dilemmas of the Welfare State,” *Political Quarterly* 67 (1), pp. 63-66.
- (1997) “Reciprocity and the Justification of an Unconditional Basic Income. Reply to Stuart White,” *Political Studies* 45 (2), pp. 327-330.
- White, Stuart (1997) “Liberal Equality, Exploitation, and the Case for an Unconditional Basic Income,” *Political Studies* 45 (2), pp. 312-326.
- (2000) “Review Article: Social Rights and the Social Contract—Political Theory and the New Welfare Politics,” *British Journal of Political Science* 30, pp. 507-532. (しんかわ・としみつ 北海道大学大学院教授)

福祉国家再編の規範的対立軸 ——ワークフェアとベーシックインカム——

宮本 太郎

はじめに

本稿は、各国で展開する一連の福祉改革の動向にかんして、とくに所得保障政策の領域を中心に、その規範的対立軸を探ろうとしている。このような主題の設定には、違和感を持つ向きもあるかもしれない。なぜならば、今日、先進工業国における福祉改革に関しては収斂傾向が見られ、政策規範にかかわる原理的対立はしだいに看取しがたくなっているようにも思われるからである。

たしかに、アメリカであれEU諸国であれ、今日伝えられる福祉改革の諸動向は、グローバル化と脱工業化への対応という点で、その背景と課題を共有している。そして、この共通の課題にいかにかアプローチするかという点をめぐっては、ワークフェア Workfare や「働くための福祉 Welfare to Work」という方向で、社会民主主義勢力と自由主義勢力の歩み寄りが進行しているようにも見える。

しかし、こうした表向きの接近の背後で、採られるべき政策のデザインをめぐっては、新たな規範的対立軸が浮上しているのではないか。本稿はまず、所得保障や就労支援をめぐって現実に展開している改革動向に注目し、そこにワークフェアへの異なったアプローチがうみだす一つの対立軸を見出す。ついで、基本的には未だ政策論議のなかにおいてではあるがしだいに影響力を増しているベーシックインカム論をとりあげ、ワークフェア論との間にもう一つの対立軸を見る。そして二つの対立軸が交差するところに、これからの福祉

政策をめぐるいくつかの政策規範のパターンを見出す。

I 二つのワークフェア

1 リスク構造の変容

福祉国家の所得保障がいかなるリスクに対処するかは一様ではない。だが、従来その基本的な考え方には共通点もあった。すなわち、あるリスク構造を所与として社会保険制度などで受給資格を設定し、想定されたリスクが顕在化した場合に給付をおこなう、併せて所得調査つきの社会扶助によるセーフティネットを張る、というものである。これをグロートとファン・デル・フェーンの概念を(やや拡張しつつ)借りて、条件型福祉 Conditional Welfare と呼んでおこう (Groot and Van der Veen, 2000, p. 19)。

ところが、グローバル化と脱工業化の進展により、これまで福祉国家体制が前提としてきたリスク構造には大きな変化が生じている。まず労働市場においては、完全雇用がますます困難になり、リスクの局在化がすすんでいる。相対的に安定した雇用を確保した競争セクター労使は、しだいに各種社会保険のコスト負担を重荷と感じ始め、不安定就業層や各種受給者団体との潜在的対立が強まる (Rosanvallon, 2000, pp. 16-19; Clayton and Pontusson, 1998)。他方において、高齢化などのデモグラフィックな変化もあり、これまで多くのリスクを吸収してきた家族が揺らいでいる (Esping-Andersen, 1999)。

新しい環境のもとでは、従来の条件型福祉のあ

り方では、コストの負担者と受給者が固定化しがちである。同時に、想定されていたリスクの切り取り方の多くは（長期雇用や安定した家族を前提にしている点で）しだいに現実には合わなくなっている。さらに所得調査つきのセーフティネットは、市民を「失業の罠」や「貧困の罠」に追い込む場合が増えてくる。

こうした背景のもとで、二つの大きく異なったアプローチが有力視されている。一つは福祉の受給資格として就労を強く打ち出すと同時に、福祉の目的の一つとして就労支援を重視する、という方向である。すなわち、本稿でいうワークフェアの方向である。そしてもう一つは、特定のリスクとむすびつけることなく最低限の所得保障を無条件におこなう、という考え方であり、ベーシックインカムあるいは市民所得などと呼ばれる。ここでは、ワークフェアとは逆に、福祉は就労から徹底して切り離されることになる。

2 ワークフェアの制度と類型

ワークフェアという言葉は、もともとはニクソンの AFDC 改革に際して大統領のスピーチライターによって造語されたとき、こうした出自からも、反福祉というニュアンスが強固であった (Peck, 2000, p. 90)。しかし近年では、中道左派政権による福祉改革においても（この言葉を用いるか否かは別として）同様のアプローチが採られたことから、より中立的に用いられることが増えている (宮本, 2002)。正確に言えば、ワークフェア改革とは、従来から多かれ少なかれ各国の制度に備わっていた福祉と生産の相乗関係を、より徹底していくものと考えられる。ここで、議論の混乱を避けるために、ワークフェアがすすめられる三つの制度領域を区別しておきたい。

第一に、失業保険や社会扶助の給付に際して、公的雇用を含めた就労や、職業訓練を義務づけ、就労忌避に対しては何らかのペナルティを与える制度調整である。アメリカにおけるワークフェアは、AFDC (要保護児童扶助) 改革から始まり、TANF (暫時的家族扶助) への再編によって一つの達成を見たという経緯に示されているように、

主要にはこの領域で展開されてきた。ブレア政権における、「働くための福祉」政策、オランダの失業保険改革など、福祉改革が目される諸国ではその多くでこの領域におけるワークフェア政策が展開されているが、就労義務やペナルティの軽重は様々である。

第二に、労働者の就労可能性 employability を高めるための諸政策で、主には職業訓練、リカレント教育、職業紹介などである。いわゆる積極的労働市場政策と呼ばれている政策領域とほぼ重なる。スウェーデンなど北欧諸国がこの領域に力を注いでいることは知られているが、この分野でのプログラムの規模、各国政府のコミットメントの程度、雇用主の影響力の強さは様々である。さらにもう少し視野を広げれば、主に女性労働力の就労可能性を高めるための育児、介護などの社会サービスなどのかかわりもある。

第三に、第一、第二の領域のように直接就労にかかわるものではないが、年金、医療、育児休暇期間中の所得保障等の領域で、職域ごとに独自のプログラムを発展させることで、あるいは給付を従前の所得と比例させていくことで、これを労働インセンティブとむすびつけていこうとするものである。この領域のワークフェアについても、政府の関与の大小を測ることができる。すなわち、一方では政府関与を抑制して、民間職域ごとのプログラムを奨励したり企業内福利厚生と連動させたりすることで労働インセンティブを高める方向がある。これに対して、スウェーデンのように、政府が普遍主義的な年金制度や医療制度を構築したうえで、その給付を従前所得に高い置換率で連動させていく方向もある。

ところでワークフェアには、既述のように、福祉給付の条件として就労を課するという面と、福祉の目的を就労支援におくという面と、二つの契機がある。この二つの契機は不可分のものであるが、それでも前者に力点をおくケースと後者に力点をおくケースを区別することができる。ワークフェアの類型を検討したベックは、ともかく就労努力を優先させる前者をワークファーストモデルあるいは労働力拘束モデル labor-force attachment

modelと呼び、職業教育などの社会サービスで就労可能性を高めることを重視する後者を、サービスインテンシブモデルあるいは人的資本開発モデル human-capital development model と呼ぶ (Peck, 2000, p. 90)。

このベックの類型は、どちらかと言えば個別プログラムの分析に向けられたマイクロモデルである。本稿では、福祉国家改革のベクトルをマクロに捉えるためにも、このベックのモデルに、先ほどのワークフェアの三領域をめぐる考察を組み合わせ、二つのワークフェアモデルとして発展させた。

本稿がいうワークファーストモデルは、まず三つの制度領域のなかで、第一の領域、すなわち失業保険や公的扶助の給付に際する就労義務を最重視する。第二の領域の職業訓練は、同時に追求されるとしても、そのプログラム規模は小さく、また民間のイニシアティブに期待し、あるいは雇用主の関与を重視する場合が多い。また第三の領域にかんしては、民間の職域ごとの労使協約や企業福祉が制度の中心となる。典型的なケースはアメリカに見出すことができる。これに対して、本稿がいうサービスインテンシブモデルは、三つの領域のなかで第二の領域、すなわち積極的労働市場政策を最重視する。ここでは制度の公共性が重視され大きな財政資金が投入される。第一の領域では、ペナルティの強化よりも、就労規範の確立が追求される。第三の領域では、公的なプログラムのなかでの所得比例原理の徹底で労働インセンティブを高めることが目指される。サービスインテンシブモデルの典型はスウェーデンである。

(1) アメリカのワークファーストモデル

すでに触れたように、96年のTANF導入以降のアメリカはワークファーストモデルを代表するが、ここに至るまでには、アメリカの中でもサービスインテンシブモデルに近い考え方を採る潮流があり、二つのモデルの対抗があった。福祉の基軸がAFDCなどの社会的扶助プログラムであるアメリカでは、その財政コストの肥大化のなかで、すでにニクソン政権の時期からワークファーストモデルに基づく改革が唱えられていた。そして

80年代に入ると、マレイ (C. Murray) やミード (L. Mead) から共和党周辺の保守派知識人がワークファーストモデルを体系的に唱え始め、これに対して民主党の側でも、エルウッド (D. T. Ellwood) らが就労支援に力点をおいた代替構想の検討に入るなど、二つのモデルがイデオロギー的に整序されていった (Hecllo, 2001, p. 182)。

両モデルの最初の妥協点がレーガン政権のもと1988年に導入された家族支援法であった。ここでは、各州に対して、95年までにAFDCの受給者の5分の1を就労させる、あるいは職業訓練プログラムへ参加させることを義務づけた。このように具体的目標にも余裕があったが、他方で各州は、就労を支援するJOBSプログラム(職業機会および基礎技能プログラム)を92年までに導入して基礎教育や職業教育を強化することを要請された (Schweber, 1999, p. 109)。また州には、就労への移行にあって求められる場合は、児童ケアサービスなどの供給も義務づけられた。

共和党政権が続くなかで、クリントンは、福祉改革のブレーンとしてエルウッドを擁し、「我々にとってお馴染みであるような福祉を終わらせる Ending Welfare as We Know It」ことを訴えて中間層をつかみ、政権に就いた。クリントンらニューデモクラットが掲げる、リベラルなワークフェアモデルが、ブレアの「働くための福祉」政策やギデンズによって体系づけられた「第三の道」論にインスピレーションを与えていくことは周知のとおりである。たしかにクリントンは共和党のワークファーストモデルとは一線を画するつもりであったし、エルウッドは、最低賃金制などの整備や職業教育の拡大などを改革の重要な構成要素と考えていた (Lynn, 1993)。

しかしながら、結果から言うならば、この異なったワークフェア路線の対決において、クリントンは当初構想したイニシアティブを発揮できなかった。連邦規制を棚上げにして、各州独自のワークフェア改革を追求させそれを評価する方法が採られたが、ここでは就労支援サービスを強化する方法は、時間とコストがかかることから敬遠される傾向があった。さらに、94年の中間選挙でギ

ングリッチ率いる共和党勢力が議会の多数を制すると、クリントンはますます中間階級向けに戦略を修正し、自縄自縛に陥り、結果的に共和党に妥協を重ねることになった (Hecllo, 2001, pp. 191-193; Peck, 2000)。

最終的に 96 年 8 月にクリントン自身が署名した「個人責任および労働機会調和法」は、ワークファーストモデルの勝利を象徴していた。同法は、AFDC の廃止と TANF の導入を決めたが、それによると、各州は 2002 年までに受給者の 5 割を週 30 時間以上就労させなければならない。また、通算 5 年以上の受給は認められない。こうした基準を達成できなかった州は連邦のブロック補助金を減額される (Haskins and Blank, 2001)。職業訓練などの積極的労働市場政策の展開は州ごとに多様であるが、表 1 から窺えるように財政規模の点では限定されており、また雇用主のイニシアティブが優先されてきた。

(2) スウェーデンのサービスインテンシブモデル

スウェーデンの社会保障制度を包括的に検討したフリーマンらハーバード大学のグループは、そこに福祉と就労との強い関係を発見してこれをワークフェアと呼んだ (Freeman, Topel, and Swedenborg, 1997)。これに対してエスピン・アンデルセンは、北欧諸国のケースは就労のための資源と動機を提供することに力点があることを強調して、これを「生産主義 Productivism」と呼び、アメリカのワークフェアと区別しようとした (エスピン・アンデルセン, 2000, p. 123)。本稿

では、スウェーデンもひとまずワークフェアという枠で括った上で、アメリカとは全く異なったモデルとして位置づけたい。

スウェーデンのサービスインテンシブモデルでは、ワークフェアの第二の領域、すなわち積極的労働市場政策が他国に比べて突出している (表 1 参照)。戦後スウェーデンは、高コストの財政支出と決別し、生産性の低いセクターの労働者を職業訓練によって不断に競争セクターへ送り込み続けることで完全雇用を維持した。その就労支援サービスの中核となったのが労働市場庁 Arbetsmarknadsstyrelsen であった。94 年に政権復帰した社民党は、保守中道政権が労働市場庁の廃止を目論んだことをふまえて、積極的労働市場政策の分権化とネットワーク化に着手した。とくに、95 年には、地域の雇用政策調整機関である雇用調整委員会 Arbetsförmedlingsnämnder に自治体代表や地域労使を組織し、ここを基盤として多様な就労支援策を展開することを決めた。また、政策のメニューについては、30 年代以来の伝統がある公的雇用は 98 年度で廃止し、職業訓練や就業補助などの供給志向型のプログラムを拡大した (宮本, 2000)。

他方では、これまで職業訓練と交互に給付を受けることで限りなく延長することができた失業保険給付について、求職者登録を義務づけ、さらに提供された仕事を拒否した場合の給付打ち切り措置を可能にするなど、第一の領域での懲罰的な制度の展開もあった。しかし全体としては、スウェーデンのワークフェアはあくまで公的な就労支援

表 1 各国における積極的労働市場政策への支出 (対 GDP 比・%)

	アメリカ	オランダ	イギリス	スウェーデン	日本
公的雇用とその管理	0.04	0.29	0.13	0.28	0.11
職業訓練	0.04	0.34	0.05	0.48	0.03
若年層向けプログラム	0.03	0.04	0.15	0.03	n.a.
補助金つき雇用	0.01	0.40	0.01	0.45	0.13
障害者向けプログラム	n.a.	0.57	0.02	0.52	0.01
総計	0.15	1.64	0.38	1.82	0.28
消極的労働市場政策	0.23	2.29	0.58	1.68	0.54

注) イギリス, アメリカ, 日本は 1999-2000 年度, スウェーデン, オランダは 1999 年度。

消極的労働市場政策とは、失業給付と早期退職手当の総計。

出所) OECD, *Employment Outlook, 2000*, より作成。

サービスを軸に展開されているといえる(宮本, 2002)。

加えて、スウェーデンでは、各種社会保険をとおしてのワークフェア、本稿でいうワークフェアの第三領域も重要な役割を果たした。スウェーデンの年金や医療、あるいは育児休暇期間中の所得保障は、所得調査ぬきにすべての市民を対象とした普遍主義的な制度であり、同時に給付額を従前の所得に対して80%の置換率で対応させている。これは中間層の労働パフォーマンスを給付に反映させ、労働インセンティブを高めるとともに、福祉国家に対するその支持を調達する仕組みであった。スウェーデン福祉国家の財政規模が巨大化したのは、社会的扶助のような受動的福祉のための支出によるのではなく、中間層の現行所得水準に合わせた高い所得置換率のためであった(宮本, 1999)。

III ベーシックインカムという対案

ベーシックインカム(あるいは市民所得)と呼ばれる所得保障の考え方は、それ自体として歴史のある理念であるが、近年それが新たに注目されつつあるのは、各国におけるワークフェア改革の動向と無関係ではなからう(Fitzpatrick, 1999, pp. 40-43; 小沢, 2000)。ベーシックインカム論は、先進工業諸国のリスク構造の変容が、従来の条件型福祉の機能不全を招いている、という認識をワークフェア論と共有する。しかし、ワークフェアが再建を試みる完全雇用は、今日の社会的技術的環境のもとでは、もはや可能ではない(あるいは望ましくもない)、とベーシックインカム論者は考える。ワークフェア改革を導入した国で、経済格差がすすみ、政治的な不安定が増しているのは、偶然ではないのである。したがって、ベーシックインカムは、ワークフェアとは逆に、所得保障を労働市場参加から切り離すことで事態に対処しようとする。

ベーシックインカム定義の一つの典型をヴァン・パライスに求めると、それは、個人を対象として、所得調査および就労義務ぬきで、一括にで

はなく定期的におこなわれる最低保障水準の(あるいは moderate な)現金給付である(Van Parijs, 2001)。ベーシックインカムは、所得調査をしないことで従来型の社会扶助と異なるし、就労義務を切り離す点でワークフェア的な最低所得保障、たとえば勤労所得税控除 Earned Income Tax Credit 等とも一線を画す。

正規の労働市場における雇用関係をもはや基軸とは見なさない点で、ベーシックインカム論には脱労働中心社会への志向が窺われる。この点を明確にする論者にかんしては、ワークフェア論に見られる勤労倫理主義あるいは産業主義との間に明らかな規範上の緊張関係が見出せる。欧州の多くの環境政党が政策プログラムにおいてベーシックインカムを掲げているのはこのような理由からである。また、ワークフェア型の制度に伴いがちな(左右の)管理主義に対して、ベーシックインカムによって「左翼リバタリアン」的な反管理主義を掲げる場合もある(Offe, 1992)。

しかしながら、ベーシックインカムは、その原理から言えば経済効率を度外視した考え方であるわけではない。所得調査をおこなわないのは失業の罨を除去して就労を促進する狙いがあり、就労義務を排するの、インセンティブを欠いた就労と劣悪な雇用条件の組み合わせを防ぐ効果が強調される(Van Parijs, 2001)。労働市場の柔軟化を支え、ライフチャンスの拡充を人的資本形成にむすびつけることを期待する議論もそこには含まれる。

そしてこの方向をさらに徹底していくと、(広義の)ベーシックインカム論のなかでも、負の所得税のような方法を用いながら、低賃金部門への就労インセンティブを高めることにより高い優先度を置こうとする議論も現れる(Mitschke, 2000)。ただし負の所得税論では、このように力点の置き所が大きく異なってくる傾向があり、実際のところその理論的出自はフリードマンのような明らかな市場主義にあることから、これをベーシックインカムに含めることには消極的な議論が多い(フリードマン, 1975, p. 216; Fitzpatrick, 1999, pp. 94-96)。

さて、ベーシックインカムにかんして問題となるのは財政上のフィージビリティであるが、各種の所得保障をベーシックインカムで置き換えるとして、今日の社会保障支出の総計に社会保険や所得調査にかかわる行政経費を加えれば、これが十分可能であるという推計もある (Fitzpatrick, 1999, pp. 38-40)。これに対して、より部分的なかたちでのベーシックインカムの導入を目指す議論もある。

部分的導入論の第一として、既存の所得保障制度との組み合わせを提案する議論がある。たとえば、アトキンソンは、イギリスを念頭に、税控除の全廃などによる財源調達で、現行制度の枠内でこれに18歳以上の市民に対する週18.25ポンドの所得保障を加えることを提案している。これによって、公的扶助の受給者は約50万人減少するとされる (Atkinson, 1995, pp. 301-303)。第二には、給付期間を限定したうえでの給付を主張する議論がある。オフフェの提唱するサバティカルアカウントはその例であるが、これはたとえば18歳から退職年齢までの市民に対して、教育や育児・介護などの便を図り、長期(一例として総計10年間)にわたって公的扶助水準をやや上回る程度の給付をおこなうものである (Offe, 1997, pp. 100-101)。第三には、受給資格として、広義の社会参加を求めるものである。実はアトキンソンも、ベーシックインカムの受給資格を完全に無条件と考えているわけではなく、通常の労働市場参加、退職年齢に達していること、労災認定などの他、介護、育児、ボランティア活動などへの参加を条件としており、かかる観点からこれを「参加所得」と呼んでいる。同様にベックも、ベーシックインカムを、とりわけ労働市場の外の多様なアンペイドワーク＝市民労働に対する「シヴィックマネー」と位置づける (Beck, 2000, pp. 143-145)。

IV 交錯と展開

1 二軸の交錯

以上の考察に基づいて、所得保障をめぐる福祉国家再編の規範的対立軸を整理すると図1のよう

になろう。福祉国家か市場かという対立軸が意味を失ったわけではない。しかし、リスク構造が変容し、完全雇用が困難となり、さらには労働(生産)中心主義への批判が拡がるなかで、対立軸は多元化した。まず現実の改革において先行しているのはワークフェアである。政府のコミットメントの強さをめぐる規範的対立は、ここでは、ワークフェアの二つのモデルをめぐる対抗というかたちで現れている。スウェーデンとアメリカがおそらくは両極となり、近年ワークフェア改革を強めているイギリスやオランダ等はその間に位置すると思われる。その場合、縦軸に沿ったおおよその位置を推定する手がかりとして、積極的労働市場政策への支出(表1)を参考にすることは可能であろう。

ベーシックインカムもこれを広く捉えるならば、労働市場の役割を相対化することを狙う無条件給付のタイプ(狭義のベーシックインカム)ばかりではなく、負の所得税のようなかたちをとって労働市場への動員効果にプライオリティを置くタイプも含まれる。ただしベーシックインカムにかんしては、フランスのミッテラン政権のもとで1988年に導入された「参入最低限所得RMI」がベーシックインカムの制度的な制度と言われることもあるものの、実際の政策展開はまだほとんどない。

図1の四象限のうち、第二象限(負の所得税)と第三象限(ワークファーストモデル)は、制度的にも両立可能であり、また規範的にも市場志向という点では対立があるわけではない。ここには「新自由主義」的連携の余地がある。これに対して、第一象限(狭義のベーシックインカム)と第四象限(サービスインテンシブモデル)は、政府責任を強調する点で旧来の区分で言えばともに「左翼的」であるが、大きな財源を必要とするがゆえに全面的な両立は困難であり、規範的にも、産業主義や勤労倫理への態度という点で異なっている。両陣営の政治的連携には、ある種の困難が伴うであろう。

2 展 開

現実の福祉政治においても、福祉改革の方向性

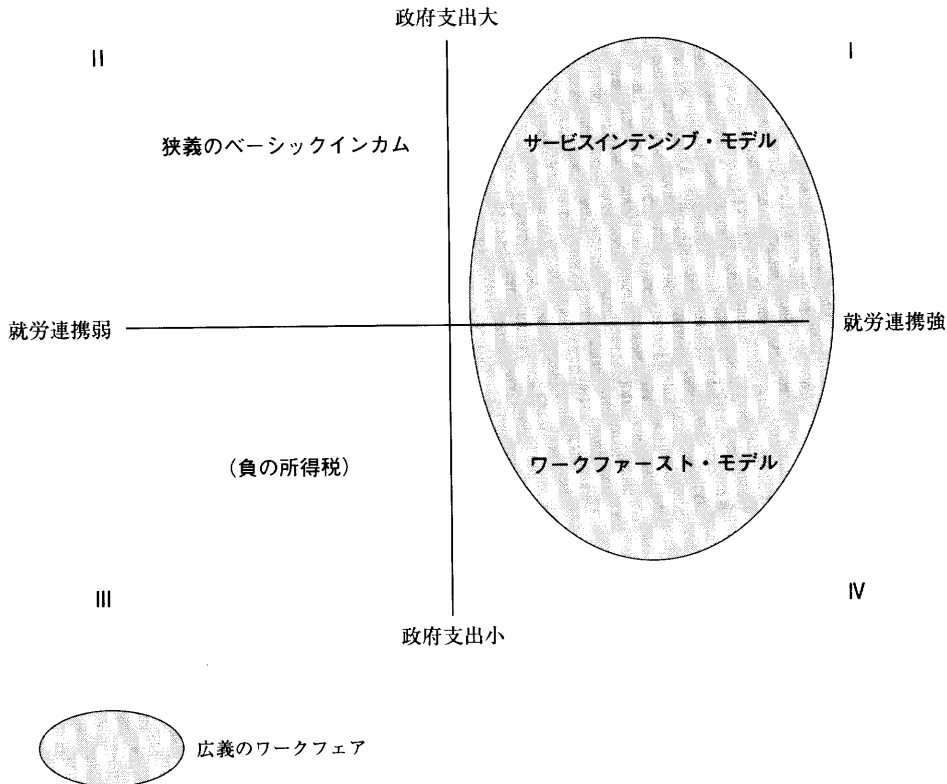


図1 福祉国家再編の規範的対立軸

をめぐってこうした対立軸が顕在化するケースが現れている。スウェーデンでは、既述のように所得保障政策におけるワークフェアの徹底で中間層の支持を獲得することに重点が置かれてきた。すなわち、年金、医療、失業保険、あるいは育児休暇期間中の所得保障における所得比例の徹底である。ところが近年の労働市場の変容から、大きく二つの変化が生じた。一方において、好調な経済のなかで中間層の所得が増大し、100万人以上が所得比例給付の算定上限を超えてしまい、結果としてワークフェアの統合力が減じている。他方では、安定した就労を確保できずにワークフェアの恩恵に与ることのできない層が増大している。

こうした事態に対して、社民党の主流は算定所得の上限を大きく引き上げることを目指す。これに対して緑の党や中央党は、ワークフェア型の所得保障制度の改革を提唱し、ベーシックインカムに近い主張を掲げている。2001年春の予算編成

では、医療保険および育児休暇期間中の所得保障にかんして、その算定所得上限の引き上げを主張する社民党とこれに反対し最低限保障の拡充を主張する緑の党が左派政権内部で対立、結局、育児休暇期間中の所得保障(両親保険)のみ、上限を2万6000クローナから3万クローナに引き上げることで妥協した。

スウェーデン労組連合LOで長い間社会政策を担当してきたリンドベリは次のよう述べる。すなわち、「福祉政策はある重要な分岐点に立っている。一方の道は、基本保障(たぶん市民所得というかたちを採る)である。もう一方は所得保障であり、おそらくは拠出と給付をよりストレートに対応させるものとなる」と(Lindberg, 1999, p. 291)。リンドベリ自身は、ワークフェアがすくい上げることのできない低所得層の増大に危機感を懐きながらも、ベーシックインカム的な基本保障への一本化は、中間層の所得水準を保障する私的

保険の増大を招き、福祉の二重構造をうみだすと考える。したがって、既存の制度をベーシックインカム的な制度で補完することで、活路を見出そうとする。

たとえば、オッフエのサバティカルアカウントに似た「教育アカウント」が提案されるが、これは教育期間中の所得と教育費の保障をおこなおうとするものである(Lindberg, 1999, pp. 299-303)。ただし、財政上の制約がある以上、こうした折衷的なプランは、ワークフェアとベーシックインカムそれぞれの強みを相殺する結果に終わる可能性もある。

むすびにかえて

福祉国家の再編をめぐる対抗は、ワークフェアとベーシックインカムの問題に還元できるものでももちろんない。しかし、同時にこの対立軸は、他の問題領域に対する強い浸透力をもっている。

ワークフェア改革は、福祉と雇用を地域の状況に応じて密接に連動させる必要から、福祉国家の分権化を促している。そして政策の執行のために、自治体と民間の営利、非営利組織との間での緊密なネットワーク形成を求める(OECD, 1999)。ベーシックインカムとくに参加所得の場合もまた、非営利組織の活動を支援する効果があるが、こちらの場合はより小規模のヴォランタリーな組織を押し上げるであろう(Beck, 2000)。

ジェンダー平等との関連も興味深い。ワークフェアは女性の就労を促し、労働市場のなかでのジェンダー平等を争点化していくであろう。(狭義の)ベーシックインカムも、労働市場内部での家族賃金の解体をもたらす可能性があるが、基本的には労働市場の外での、アンペイドワークの社会的評価を通しての平等化が目指される(Fitzpatrick, 1999, p. 175)。

したがって、ワークフェアとベーシックインカムをめぐる対抗は、分権化、多元化、ジェンダー化といった福祉国家再編をめぐる課題の拡がり絡みつつ、同時に、政府と市場という伝統的な「左右」対立(図1の縦軸)をも再生産しながら展

開していくであろう。

引用文献

- Atkinson, A. B. (1995) *Incomes and the Welfare State: Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press.
- Beck, U. (2000) *The Brave New World of Work*, Polity Press.
- Clayton, R. and Pontusson, J. (1998) "Welfare-State Retrenchment Revisited: Entitlement Cuts, Public Sector Restructuring, and Inegalitarian Trends in Advanced Capitalist Societies", *World Politics* 51.
- エスピン・アンデルセン, G. (2000), 『ポスト工業経済の社会的基礎』(渡辺雅男・渡辺景子訳), 桜井書店。
- Fitzpatrick, T. (1999) *Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate*, Macmillan.
- フリードマン, M. (1975) 『資本主義と自由』(熊谷尚夫・西山千明・白井高昌訳), マグロウヒル好学社。
- Freedman, S. and Friedlander, D. (1995) "The Jobs Evaluation: Early Findings on Program Impacts in Three Sites", Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, U.S. Department of Health and Human Service.
- Freeman, R. B., Topel, R., and Swedenborg, B. (1997) "Introduction", in R. B. Freeman, R. Topel, and B. Swedenborg (eds.), *The Welfare State in Transition: Reforming the Swedish Model*, The University of Chicago Press.
- Groot, L. and Van der Veen, R. (2000) "How Attractive is a Basic Income for European Welfare States?", in R. van der Veen, and L. Groot (eds.), *Basic Income on the Agenda: Policy Objectives and Political Chances*, Amsterdam University Press.
- Haskins, R. and Blank, R. M. (2001) "Welfare Reform: An Agenda for Reauthorization" in R. M. Blank and R. Haskins (eds.), *The New World of Welfare*, Brookings Institution Press.
- Hecl, H. (2001) "The Politics of Welfare Reform", in R. M. Blank and R. Haskins (eds.), *The New World of Welfare*, Brookings Institution Press.
- Lindberg, I. (1999) *Välfärdens idéer: Globaliseringen, Elitismen och välfärdsstatens framtid*, Atlas.
- Lynn, L. E. Jr. (1993) "Ending Welfare As We Know It", *The American Prospects*, Fall, 1993.
- Mitchke, J. (2000) "Arguing for Negative Income Tax in Germany", in R. van der Veen, and L.

- Groot (eds.), *Basic Income on the Agenda: Policy Objectives and Political Chances*, Amsterdam University Press.
- OECD (1999) *The Local Dimensions of Welfare-to-Work: An International Survey*, OECD.
- Offe, C. (1997) "Towards a New Equilibrium of Citizen's Rights and Economic Resources?", in OECD, *Societal Cohesion and the Globalising Economy: What does the Future Hold?* OECD.
- (1992) "A Non-Productivist Design for Social Policies", in P. Van Parijs (ed.), *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso.
- Peck, J. (2001) *Workfare States*, The Guilford Press.
- Rosanvallon, P. (2000) *The New Social Question: Rethinking the Welfare State*, Princeton University Press.
- Schweber, H. (1999) "Teaching Work: Vocational Education, Workforce Preparation, and the Future of Welfare Reform", in C. J. E. Hansan and R. Morris (eds.), *Welfare Reform, 1996-2000: Is There a Safety Net?* Auburn House.
- Van Parijs, F. (2000) "Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the 21st Century", in BIEN homepage, http://www.etes.ucl.ac.be/BIEN/BerlinCongress/Berlin2000_papers/VAN_PARIJS.doc
- 小沢修司 (2000) 「アンチ「福祉国家」の租税=社会保障構想論」『福祉社会研究』第1号。
- 宮本太郎 (1999) 『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。
- (2000) 「スウェーデンにおける雇用政策の分権化——「自由選択社会」への新構想——」『都市問題』第91巻第5号。
- (2002) 「社会民主主義の転換とワークフェア改革」日本政治学会編『三つのデモクラシー——自由民主主義・社会民主主義・キリスト教民主主義——』, 岩波書店。
(みやもと・たろう 立命館大学教授)

リベラリズムは福祉国家の基盤たりうるか ——後期ロールズ理論をめぐって——

盛山和夫

思われる。

I はじめに

もともと戦後アメリカの政治文化において、リベラルであることは、少数者の権利を擁護し、貧困層を救済し、福祉政策を拡充することが政府の重要な役割だとみなす立場を意味してきた。その背景のもとで、J. ロールズの『正義論』(1971)がリベラリズムの理論として個人的自由と社会経済的平等とをともに主張する議論を提示して以来、福祉政策を根拠づける政治哲学としてもっとも有力なのが、かつてのような社会民主主義や社会主義ではなく、むしろリベラリズムだとみなされる傾向が確立したように思われる。たとえば、近年盛んに展開されているドゥオーキン、セン、コーヘン、アーヌセン、ローマーなどによる分析的平等論は、一部にマルクス主義的背景を含みながらも、ロールズの格差原理を出発点とするリベラルな平等理論を構築しようとする理論運動だと考えることができる¹⁾。

しかし、はたしてリベラリズムは本当に福祉国家の構想に基盤を与えうるような政治哲学たりうるだろうか。むしろ、これに厳密に答えるためには、リベラリズムという内部に多様なものを含む広範な思想を正確に定式化するとともに、福祉国家の構想についても詳細な検討が不可欠であり、この小論でよくなしうところではない。本稿は、後期ロールズの『政治的リベラリズム』(1993)に焦点をおいた予備的な考察にとどまるが、それでも、リベラリズムと福祉国家の構想との間に横たわる根本的な乖離を明らかにするには十分だと

II 道理的な多元主義

ロールズ自身は、基本的に一貫していると自ら主張しているし、そのように解釈する試みも少なくないが(たとえば渡辺, 2001), 『政治的リベラリズム』の理論構図はいくつかの重要な点で『正義論』から大きく逸脱している。要約的にあげるだけでも、(a) 原初状態における無知のヴェールのもとでの合理的選択という手続きの理論的役割の消滅(名目的には触れられているが)、(b) マクシミン原理からの完全な撤退、(c) 「重なり合う合意」という契機への圧倒的な依存、などが誰の目にも明らかである。

ロールズがこの理論構図の根本的な変容を余儀なくされた理由には、もとより『正義論』における道徳幾何学の失敗(渡辺, 1998)の自覚があるのだが、それよりもさらに重要なのは、解こうとする課題それ自体がシフトしてしまったことにある。『正義論』における課題とは、「自分自身の利益の増進に関心をもつ」(Rawls, 1971, 訳 p. 9) 人々の間での社会的協働を可能にするような正義の原理を確立することであった。それは異なる善の構想を持つ人々の間において、より平たくいえば異なる利害関心を持つ人々の間においていかにして秩序ある政治的共同体を構築しようかという課題だといってよい。人々が異なっているのは、その才能や諸資源やそれらを基礎にした善の構想である。その一方で、一般的な社会的メカニズムに関する観念や人間性に関する理論にはそれなり

の共通性があると前提されていた。さもなければ、無知のヴェールのもとでの選択に関する一致がありえない。

それに対して『PL』（以下このように略記する）にとっての課題状況は、現代の社会には複数の両立しがたい包括的教義が存在しているという多文化状況である。人々は単に善の構想においてのみ異なっているのではない。一般的な社会的メカニズムや人間性の理論においても異なっているのである。ここにおいてもはや『正義論』におけるように単一の包括的教義を前提にした上で「有利性の配分」だけを問題にするわけにはいかないし、単一の包括的教義だけに基礎をおいて秩序ある社会を構想することも断念しなければならない。

このような問題のシフトの背景にあるのは、1970年代以降、アメリカを中心とする先進社会で実際に進行してきた深刻な（ヴェーバー的な）「神々の闘争」である。たとえば中絶をめぐる「胎児はヒトか」についてドゥオーキン（Dworkin, 1993）が「神学論争」と呼んだような果てしない論争が今日まで続いている。捕鯨や環境をめぐるも似た状況がある。むろん、多言語教育や多文化主義や地域主義の問題もある。後期ロールズが自らの課題としたのはこのような現実的な多文化状況である。それと同時に、理論レベルでも、共同体論者たちからの「文化的共同性」や「埋め込まれた自己」を強調する形での『正義論』に対する批判を無視できない。それらに答える意味でも、あらためて多文化状況を前提とした上でロールズ理論を組み立て直すことが必要であった。

『PL』の冒頭において、同書の課題が次の基底的問題に答えることだと明記しているのは、そうした背景の上に立ってのことである。すなわち、(1) 自由で平等な市民が社会的に協働するために公正な条件として最も適切な正義の構想は何か。(2) 持続する自由の諸制度のもとにいる人々のあいだでの道徳的な多元主義を所与としたとき、寛容の基礎をなすものは何か。

ここでまず(2)についていえば、ロールズにとって、異なる包括的教義に対する寛容の基礎を

なすものは、人々および包括的教義それ自体における「道徳的 reasonable」という性能である。この性能は、政治的構成主義という形で組み立てられていくロールズの政治的リベラリズムの構想のなかに、あらかじめ敷設されている。政治社会を構成する人々（＝市民、人格）は単に「合理的」であるばかりではなく、他人との公正な協働に進んで参加しようとするという意味で「道徳的」であり、かつ道徳的である市民は、他人もまた同様に道徳的であると考えている。他方、多元的な諸教義は自分自身を「真」だと考えているけれども、そう考えている以上に、自分が間違っていて他の教義が真である可能性がありうることを知っているという意味において、十分に道徳的である。このように、他の教義に対する寛容性の基盤をなしているのは、人々が信じている教義の「真理性」ではなくて「道徳性」であり、人々の「合理性」ではなくて「道徳性」である。「Reasonable」であることへのこうした過大ともいえる負荷は、次の文章に典型的に示されている。「政治的な信念が客観的だと述べることは、すなわち、道徳的で相互に承認される政治的構想によって特定化され、すべての道徳的な人々をしてその政治的信念が道徳的だと確かに信じさせるに十分な理由（reasons）がそこにある、と述べることである」（Rawls, 1993, p. 119）。

次に、(1) についてロールズの解答は始めから決まっている。それは『正義論』で提示された公正としての正義の2原理（ただし、微妙に改変された）にほかならない。ただ、すでに述べたように、その導出の仕方と意義づけとが『正義論』とは大きく異なっている。

『正義論』の場合には、原初状態に集う人々は、異なる利害関心を持った市民の代表であった。彼らは、自らの才能や資源や利害関心について無知のヴェールをかけられたままで、ありうべき正義の原理を選択するのである。それに対して『PL』の場合には、原初状態に集う人々は、異なる包括的教義を信奉する市民の代表である。このとき彼らは何をどのようにして選択もしくは合意するのだろうか。確かにロールズは「人々の包括

的教義を無知のヴェールの背後におくことによって、重なり合う合意の焦点としての正義の政治的構想を見出すことを可能にする」と注で申し訳程度に述べている (*ibid.*, p. 25 n)。しかし、『正義論』の場合とちがって、そのプロセスはまったく具体的には語られてはいない。

『PL』において包括的諸教義の間で確立されるのは、正義の2原理というよりもむしろ正義の政治的構想である。『正義論』で中核を占め、あれほどの議論を呼んだ「2原理」は後者の一部をなすにすぎない。なぜなら、この2原理は異なる善の構想の間の対立を超越するものとして導出されたのであって、異なる包括的教義の間の対立についてのものではなかったからである。そのため、新しく(2)によって「寛容」が強調されなければならなかったのだ。

「寛容」は契約論的に確立されるのではない。渡辺(2001)も指摘するように、『PL』はむしろ歴史主義的(ヘーゲル的)でありプラグマティズム的である。たとえば、重なり合う合意が暫定協定とは異なるのだと強調している箇所には次のような記述がある。「正義のリベラルな諸原理は、もともとは、不承不承に受け入れられて憲政的合意にとり入れられるにすぎないが、そうした初期段階から、市民たちの包括的教義へとシフトしてきて、リベラルな立憲体制の諸原理が市民たちによって少なくとも受け入れられうるのである」(p. 163)。これは、リベラルな立憲体制が成立してくる歴史過程を要約的に記述したもので、明らかに契約論的な構図からは逸脱している。契約論であれば、原初状態においてすべてが契約的に確立されていなければならない。『PL』には、このような、リベラルな政治秩序の基本構造が時間の経過とともに確立してくるという記述が、至る所で繰り返されている。

原初状態での合理的選択にかかわって、異なる包括的諸教義の間の社会的協働を導く契機としてロールズが考えているのは「重なり合う合意」である。そこには契約論的ニュアンスは何もない。実際、無知のヴェールのもとにある原初状態という観念と諸教義間の重なり合う合意という観念との

間には、ロールズ自身の注記に反して、明らかな対立がある。前者で選択ないし合意に(いわば)調印する当事者は自らの教義の内容を知らないでそうするのであり、後者では知ってそうするのである。そして、知らないで合意することがいかにして可能なかは何も説明されていない。

結局のところ、『PL』で実際に主張されていることは、包括的な諸教義はもしもそれらが十分に道理的であるならば、共通の正義の政治的構想に合意するだろう、ということである。このストーリーそのものは、どの程度リーズナブルであろうか。

III 政治的価値とリベラリズム・ドクトリン

ロールズが考える正義の政治的構想は、それ自体としては両立しがたい多元的な包括的諸教義が一つの政治的社会において共存しうるための基盤としての正義の原理を打ち立てることをめざしている。正義の原理は、多様な諸教義を信じている自由で平等な人々がお互いに社会的に協働しうるための基盤をなすものであり、それによって、ある「政治的な価値」が確立されることになる。

ここで重要なポイントは、人々はそれぞれの包括的教義を信じたままでありながら、同時に、ロールズが提示する正義の政治的構想を受け入れるということである。この政治的構想は諸教義に対して相互に寛容であって、国家権力を用いて自らの教義を他者に対して強要することを抑制するように要求している。これを受け入れるということが、すなわち当の包括的教義が道理的だということなのだが、包括的教義というものの本来的性質からすれば話はそう簡単ではない。

ロールズは、リベラルな正義の原理のもとにおいて、人々には公共理性 (*public reason*) が働き、公共善 (*public good*) としての政治的価値が確立しうると繰り返し強調している。問題は、これらの政治的価値とそれぞれの包括的教義との間の関係である。可能的には次の三つが考えられる。(1)「重なり合う合意」という言葉を文字通りにとれば、ロールズの構想のもとで確立される政治

的価値とは、もともと少なくとも潜在的にはそれぞれの道徳的な包括的教義に含まれていたものである。(2) 政治的価値は必ずしももともと諸教義に含まれていたものではないが、諸教義に内在的な論理によってそれへの支持が導出しうるようなものである。(3) 政治的価値はそれぞれの教義の立場から見て、それらを「超える」より上位の価値を提示しているとみなされうる。

これらの三つの可能性のうち、『PL』の記述は(2)と(3)の間を揺れ動いており、(1)の解釈を示唆する記述は見あたらない。(1)の解釈は、諸利害の対立の場合で考えれば、あたかももともと「共通利害」が存在していると想定するようなものであり、そもそも問題たりえないのである。

(2)と(3)の違いは、決してどうでもいいものではない。(2)の場合には、それぞれの包括的教義を信じている人々は、その教義の内部にしながら、その信念の無理のない延長上において政治的価値を支持していることになる。それに対して、(3)の場合には、それぞれの包括的教義を信じている人々は、何らかの形においてそれとは異質な別の価値を受け入れることになり、それは必然的に、もとの包括的教義の教義内容そのものが変容をきたすということなのである。この可能性は、ロールズの本来の構想からすればありえないことである。それぞれの包括的な諸教義は、政治的構想のもともとも同一の教義であり続けるものでなければ、そもそも多元的な状況という設定そのものが狂ってしまう。

しかし、(3)ではなくて(2)だというのも、政治的価値にとっては問題を残すことになる。なぜなら、そこでいわれていることはせいぜい同一の政治的価値が異なる道徳的な包括的諸教義と両立しているか、後者から支持されるか、後者に基盤をおいているということであるが、それだけであるならば、それぞれの市民にとっての第一義的な価値はあくまで包括的教義の方にあるのであって、それらの間の共存はせいぜいグレイ(Gray, 2000)の言う「暫定協定」でしかない。しかし暫定協定というものは、グレイの理論に反して、何らかの攪乱的な要因によって現存の政治的価値と

教義との間に齟齬が生じた場合には、ただちに不安定な状態が到来して解消されてしまうものなのである。(2)の見方としては、ロールズが政治的哲学的道徳的問題への不介入を唱えているとするローティ(Rorty, 1991, pp. 175-196)流の解釈もある。それはいわば、同一の政治制度を異なる包括的教義がそれぞれ都合よく解釈して承認を与えるという話で、やはり本質的な不安定さを免れない。

どう考えても、ロールズの政治的構想が安定的であるためには、それによって確立される政治的価値が、それぞれの包括的諸教義にとって内在的に優位に立つものでなければならぬ。『正義論』以来、リベラリストたちが、「正義の善に対する優先性」を当然のごとく説くようになってきていることの主たる理由は、正義という価値が、人々の相対立する諸利害の地平の上位におかれることによって、秩序ある社会がはじめて可能だという発想があるからである²⁾。『PL』のもとでも、むしろ、正義の善に対する優先性、あるいは諸権利の善に対する優先性が主張されている。ところが、諸教義に対する政治的価値の内在的な優先性は主張されていない。なぜロールズはこうした優先性を『PL』の中に取り入れなかったのだろうか。明らかに、「重なり合う合意」という観念はこうした優先性を示唆することを積極的に回避することを含意している。ただし、「重なり合う合意」という言い方を採用したがためにそうした優先性が取り込めなかったというのではない。真実は逆で、そうした優先性を含意しないようにするために、「重なり合う合意」という言い方が選ばれたのである。

では、なぜそうした優先性は避けられなければならないのか。それは、リベラリズムという思想の根幹にかかわっているように思われる。すなわち、政治的共同体という集合的なものの位置づけのしかたにおける「リベラリズム・ドクトリン」とでもいうべき根本原理に抵触してきってしまうのである。

リベラリズムは、その理論自体の性能として、諸個人が所与として有している諸価値を超えるよ

うなものとして新たな価値を創出して提示してはならない。とりわけ、何らかの集合体を実体として扱うことを含意するような集合的な価値を、諸個人が所与として有している諸価値に対して優先するようなものとして提示してはならない。広義の意味において「リベラリズム」と呼ぶことのできるさまざまな公共哲学上の教説は、その相互の違いにも関わらず、このようなドクトリンを共通に奉じているように思われる。それは、狭い意味のリベラリズムだけではなく、功利主義もリバタリアニズムもそうだといいようだろう。このドクトリンのもとでは、国家のような集合体はあくまで諸個人が所与として有している諸価値にとって「手段的」に位置づけられることになる。それらを超えた新たな集合的価値を提示することは、リベラリズムの根本原理に反するのである。

実は『PL』の中でロールズは、諸教義の中に「非政治的価値」や「超越的価値」が存在することは明示的に認めているけれども、それ自身の「政治的価値」が存在しているという想定は慎重に避けている。ロールズにとって、諸教義はいわば「政治的構想」を欠いているのである。したがって、その欠落部分を埋めるものとして、ロールズのリベラルな政治的構想がそれら諸教義のそれぞれにとって斉合的に結合させられようと考えたのである。しかし、このような設定は、解決すべき問題をあらかじめ解消してしまうものでしかないし、後期ロールズ理論が背景知として前提している近代のリベラルな政治体制の歴史的発展という経験的事実にも反している。ハーバーマスが、「もしも寛容の原理と信条と良心の自由とが、宗教および形而上学からは独立な道徳的妥当性に十分な理由をもって訴えることができなかつたとしたら、はたして[近代初頭の]宗教的対立は終焉させられたであろうか？」(Habermas, 1995, p. 126)と疑問を提示しているのは正当である。

C. ムフ(Mouffe, 1995)が、ロールズには真の「政治的なもの」が欠落していると指摘しているのも、ここでの疑問とほぼ同じだと考えることができる。ただ、ハーバーマスもムフも、広義のリベラリズムの範囲内に留まる論者であって、ロー

ルズがここで直面している問題の真の重大さには十分に気づいていないように思われる。

IV 社会的協働としての福祉国家

ロールズの第一の理論的課題は、自由で平等な市民が「社会的協働 Social Cooperation」を営むための公正な条件をうち立てることであった。しかし、社会的協働とは何だろうか。少なくとも次の二つを区別することができる。すなわち、(a) 単なる共存と、(b) 共存を超えた価値を伴うもの、とである。(a)の単なる共存の場合には、それぞれの市民の観点からすれば、自由で平等な市民が本来的に単独で達成可能なそれぞれにとっての善以上のものを、社会的協働が生み出すのではない。ただ、近接して生活することがもたらすマイナスの外部効果をゼロにするという意味での協働があるだけだ。たとえば、それ以外ではまったく没交渉に隣り合った二つの家屋の住人たちが、お互いに騒音や臭いで迷惑をかけないことが、この意味での「社会的協働」である。それに対して、(b)の場合には、社会的協働はそれぞれの市民にとって単独では達成できない価値をもたらす。通常、分業のメリットと呼ばれるものは、生産活動が実質的に協働作業として営まれていることによって生じるものである。ルソーの鹿狩りのたとえ話とそれをゲーム論的に定式化したランシマンとセンの議論(Runciman and Sen, 1965)も、協働によって新たな価値が生み出されるという状況についてのものである。

実はロールズは多くの箇所、明らかに(b)の立場で考えているのである。彼は「公正としての正義の秩序ある社会は二つのしかたで善である」として次のように説明している。第一には、それは次の理由から個々の人にとって善である。一つの理由は、二つの道徳的能力[正義を感覚し善の構想を有する能力]の行使が善として体験されるからであり、二つ目の理由は、正義の善と市民間相互の自尊心の社会的基盤を確保するからである。他方、第二には、市民の間の相互依存のもとでの協働活動(joint activity)によって生み出

される「社会的な」善がある。具体的には、長期にわたる道徳的に正しい民主的諸制度であるが、ロールズはさらに、こうした「政治的および社会的な善」は、オーケストラやスポーツのチームの各成員、また競技の中での各チームが演奏や競技において見出す善のようなものだ、と述べるのである (Rawls, 1993, pp. 202-4)。

ここで、ロールズは実質的に、「公正としての正義は、人々にとってよりよい善をもたらすものなのだ」と主張していることになる。

この記述は明らかに、リベラリズム・ドクトリンを逸脱したものだと思われる。ロールズが社会的協働に設定しているのは、単なる共存や共通善 (common good) ではなく、集合的善 (collective good) なのである。集合的善は、原子的個人が単独で獲得しうる善の単なる集積ではなくて、集合的な協働作業によってはじめて生み出される創出された (emergent な) 善である。それは、リベラリズム・ドクトリンに反して、集合的なものが生み出す新たな価値の意義を提唱することになる。

ロールズはハーバースへのリプライの中で新たに「一般的で広い反照的均衡」を強調し、「反照的均衡は……永遠に到達できない無限遠点ではあるが、討議を通してわれわれの理想、原理および判断がより道徳的に思われ、そしてそれらが以前よりもより良いものだと思なされるようになる」という意味において、われわれはその無限遠点に近づくことができるのである (Rawls, 1995, p. 142, 下線引用者) と主張している。これはまさに、意義のある政治的構想とは、それぞれの個人や包括的教義の立場からみて、自らを超えた新しい価値として創出されて受け入れられるようになるものだ、ということ語っているのである³⁾。

ところで、福祉国家という構想もまた、多文化的状況の下での新たな社会的協働を可能にする政治的価値に導かれるものであり、そうでなければならぬはずである。もっとも、従来の福祉国家のイメージでは必ずしもこの側面が十分に気づかれていたとはいえないかもしれない。たとえば「福祉」という概念が単に所与の人々の欲求をよ

りよく充足するという、いわゆる効用主義 (welfarism) のレベルでとらえられている限り、多文化的状況の下での新たな社会的協働という課題は見えてこない。言いかえれば、もしも福祉の理念が「個人にとっての善」を第一義的に設定するにとどまるならば、それはリベラリズムそのものとどまる。

しかし、福祉国家という構想には明らかにそれを超えるものがある。そこでは、個人の善の構想は、所与で介入すべからざるものではなく、「何が善であるのか」についての積極的な介入が余儀なくされるのである⁴⁾。たとえば年金、医療、および介護という福祉制度は、少なくとも日本においては基本的に「強制加入」が義務づけられている。これについて、むしろ「任意加入」を主張することもできるが、もしも「強制加入」を是認するならば、そのことは人々の善の構想に対して国家が介入し、あるタイプの善の構想を強制的に押しつけ、他のタイプのそれを禁止することを容認することである。失業保険や労災保険も同様である。いうなれば、福祉とはある決定的な意味において、典型的にパターンリズムの制度であって、この点においてリベラリズムとは絶対的に相容れないものなのだ。

むしろ、福祉国家という構想をこのようなものとしてではなく、たとえば徹底的なりパタリ안의教説に沿って提示することも、理論的可能性としては存在する。いわゆる新自由主義的な福祉見直し論や近年はやりの「自己責任論」などは、いわばリベラリズム・ドクトリンの枠内で福祉国家を構想しようとする立場だといえる。その構想の当否を争うのは本稿の任ではない。ただ、そうした理論的言説の多さにも関わらず、日本をはじめとする諸国の福祉の制度的現実には、そういうものではまったくないということは明白だと思われる。

福祉における個人の善とは、基本的な経済的生活の水準とその機会保障のほかにも、「善き生」とは何かに関する指針の供給 (たとえば「義務教育」) をも、一般的な市民的諸自由とともに構成要素として含んでいるものだと考えられる。そのような善を構成員に対して保証すること、そして

そのための社会的協働を調達することを自らの第一義的な存在理由だとみなすような政治的共同体が福祉国家と呼ばれるものだと思う。しかもそうした共同のプロビジョン (Walzer, 1983) は、個人々人にとって、他者への関心と相互扶助とが善を構成していることに支えられているのである。そうした福祉国家が、共同的に生きるということの新たな意味を供給するものとして構想されるのである。

このとき、福祉国家という構想のもとで共同的に生きるという政治的価値が、異なる包括的諸教義のそれぞれにおいて、単に自らと両立するものとしてだけではなく、自らに内在しつつ超越するものとして奉戴されるのである。それは多くの場合、教義の側に一定の変容が無くてはすまないものである。民族主義者は外国人労働者もまた「われわれ」の一人であると認める視点を取り入れなければならないし、市場原理主義者はそのドクトリンの一部をあきらめなければならないのである。そうした用意のあることがすなわちそれら教義が道理的だということだといえるだろうが、それはロールズが名目的に依拠するリベラリズムの枠を超えることなのである。

もっとも、ロールズは近著 (Rawls, 2001, p. 37) で重なり合う合意の概念への誤解を解くためとして、政治的リベラリズムは包括的諸教義の超越的な諸価値を乗り越えるものではないことと、道理的な多元主義は包括的諸教義からの支持を求めるのではなく、道理的な〔教義から切り離れた〕人々からの広範な支持を期待するだけだということを強調している。単純に言えば、これは、人々がリベラリズムという包括的ドクトリンに改宗することを期待するというだけである。『正義論』の再定式化を図ったこの著作において、結局のところロールズは『PL』でみせた多元主義からのそして政治的なものの価値からの撤回をはかろうとしているのかもしれない。

注

- 1) これら平等論については、高増・松井 (1999)、竹内 (1999)、あるいは盛山 (2000) などを参照。

- 2) 井上 (1999) の「正義」が典型的にそうである。
3) N. Daniels (2000) は、重なり合う合意にとって広い反照的均衡が果たす役割について詳細な検討を行っており、とくにそれが単なる暫定協定ではない安定性問題の鍵だとするどく見抜いている。だが、反照的均衡が実質的にリベラリズムを超えて新しい政治的価値の創出を意味していることには気づいていない。
4) 塩野谷 (2002) が強調する「卓越」も、「善き生」についての社会的理念化を含意している。

参考文献

- Daniels, Norman (2000) "Reflective Equilibrium and Justice as Political", pp. 127-154, in Victoria Davion and Clark Wolf eds., *The Idea of A Political Liberalism: Essays on Rawls*, Rowman & Littlefield.
- Dworkin, Ronald (1993) *Life's Dominion: an Argument about Abortion, Euthanasia, and Individual Freedom*, New York: Knopf. (水谷英夫・小島妙子訳 (1998) 『ライフズ・ドミニオン』信山社。)
- Gray, John (2000) *Two Faces of Liberalism*, New Press.
- Habermas, J (1995) "Rawls's Political Liberalism," *The Journal of Philosophy*, vol. 92, no. 3, pp. 109-131.
- Mouffe, C. (1995→1998) 「ロールズ——政治なき政治哲学」, D. ラスマッセン編『普遍主義対共同体主義』, 日本経済評論社。
- Rawls, John (1971) *A Theory of Justice*, Harvard University Press. (1979『正義論』, 紀伊國屋書店。)
- (1993) *Political Liberalism*, Columbia University Press.
- (1995) "Reply to Habermas," *The Journal of Philosophy*, vol. 92, no. 3, pp. 132-180.
- (2001) *Justice as Fairness: A Restatement*, Harvard University Press.
- Rorty, Richard (1991) *Objectivity, Relativism, and Truth: Philosophical Papers Volume 1*, Cambridge University Press.
- Runciman, W. G. and A. K. Sen (1965) "Games, Justice, and General Will," *Mind*, 74, pp. 554-562.
- Walzer, Michael (1993) *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*, New York: Basic Books. (山口 晃訳 (1999) 『正義の領分——多元性と平等の擁護』, 而立書房。)

- 井上達夫 (1999) 『他者への自由』, 創文社。
塩野谷祐一 (2002) 『経済と倫理』, 東京大学出版会。
盛山和夫 (2000) 「階層システムの公共哲学に向け

て」, 高坂健次編『日本の階層システム 6 階層社会から新しい市民社会へ』, pp. 29-50, 東京大学出版会。
高増明・松井暁編 (1999) 『アナリティカル・マルキシズム』, ナカニシヤ出版。

竹内章郎 (1999) 『現代平等論ガイド』, 青木書店。
渡辺幹雄 (1998) 『ロールズ正義論の行方』, 春秋社。
———— (2001) 『ロールズ正義論再説——その問題と変遷の各論的考察』, 春秋社。
(せいやま・かずお 東京大学教授)

「財産所有制民主主義」と福祉国家* ——ロールズによるその理論的分析——

渡 辺 幹 雄

はじめに

1999年、遅ればせながら登場した『正義の理論』改訂版の序文「改訂版への序」において、ロールズはいわば反実仮想をしつつ、もしもいま、『正義の理論』を書き直すことができたなら、2つのトピックスについて違った仕方で論じていたろう、と漏らしている。2つのトピックスとは、第1に、原初状態における「正義の二原理」の論証方法、第2に、彼の説く「財産所有制民主主義」(property-owning democracy)と、いわゆる「福祉国家」(a welfare state)の区別である¹⁾。

あるいは読者は、はたして、正義の二原理の論証方法という、かなり抽象的で理論的な次元の問題と、一見してリアルな制度論とのかかわりに、いささかのとまどいを覚えるかもしれない。2つのトピックスとは、単に独立の、ロールズが「失敗」と感じたことの吐露にすぎないのか、それとも、なんらかの内的連関(とりわけ理論的な)を有しているのだろうか。本稿において、追って私は、ことの真相が後者であること、すなわち、2つのトピックスは、相互に理論的に密接な関係にあることを明らかにするであろう。

そこでまず準備段階として、本稿の中心テーマからは若干それるが、第1のトピック、すなわち正義の二原理の論証方法について、基礎的な理解を共有しておくことにしよう。

『正義の理論』初版(1971年)では、ロールズはその正義の二原理——「公正としての正義」(justice as fairness)ともいう——を、他の正義

の構想と比較してダイレクトかつストレートに——主として「マキシミン・ルール」(maximin rule)によりながら——論証(演繹)しようと試みた。彼の挙げた対抗馬には、古典的な功利主義、直観主義、卓越主義、そして功利主義の現代版「混合構想」(a mixed conception)などが含まれている。こうしたリストのなかから、ロールズは彼の推す正義の二原理がいわば一足飛びに演繹されることを期待したのであるが、その後「格差原理」(the difference principle)の正当化に疑義が持ち上がるに及んで、彼はいつそう精緻な分析を要求されたのである。とくにロールズが腐心したのは混合構想との比較であった。混合構想とは、格差原理を「平均効用原理」(the average utility principle)に置き換えただけの、まさに正義の二原理と瓜二つの構想であったから、ロールズはいまや、格差原理を(そしてそれだけを)正当化するための独立の論証を要求されたのである。かくして、正義の二原理の論証は、第1に古典的功利主義との比較、ついで混合構想との比較、といった、2段階の基礎的な比較を通じて提供されることになる²⁾。(そしていまや、マキシミン・ルールが効力を発揮するのは第1の比較においてだけだ、といわれる³⁾。)

そこで、本稿の中心テーマにとって、なにゆえ混合構想についての了解が必須なのかといえ、それこそが、上述の第1および第2のトピックをつなぐ連結点となるからである。以下、そのタネ明かしを手短にしておこう。

格差原理の正当化に対する仮借なき批判は、J・C・ハルサーニヤやR・M・ヘアによってもた

らされた⁴⁾。ハルサーニは、マキシミン・ルールが不合理かつ不道徳な原理であるとして、最小値の最大化(マキシミン)ではなく、むしろ平均効用の最大化を説く平均効用原理こそが合理的かつ道徳的であると主張した。またヘアは、ミニマム・レヴェルの無際限的な上昇を要求するマキシミン・ルール(ひいては格差原理)よりも、一定のソーシャル・ミニマムを絶対的に保障する「保険戦略」(insurance strategy)のほうが、おおかたの人々の「道徳的直観」に合致し合意を得られやすいとして、格差原理の不合理性を糾明した。そこでいま、この2人の論客の中心的な主張を1つにまとめれば、かの混合構想とほぼ同一の正義原理が演繹されることは瞭然である。一定の水準をソーシャル・ミニマムとして絶対的に保障したうえで、それを超える部分については平均効用原理に従った分配にゆだねる。ロールズはこれを「制限付き効用原理」(the principle of restricted utility)と呼んでいるが、もしもこの原理が正義の二原理よりも合理的かつ道徳的であると示されるなら、ロールズ正義論は完全に立ちゆかなくなる。ハルサーニ、ヘアへの反対応答という意味でも、混合構想との対決は、ロールズ正義論にとって生命線なのである。そして以下、我々の考察が示すように、ロールズによれば、いわゆる福祉国家とは、まさしくこの混合構想の制度論であり、逆に財産所有制民主主義とは、彼の説く正義の二原理の制度論なのである。したがって、福祉国家に対する財産所有制民主主義の制度的優位の論証(上述第2トピック)は、混合構想に対する正義の二原理の理論的優位の論証(上述第1トピック)を裏書きするものであり、その逆もまた真である。このことは、原初状態からの論証という先験的=論理的議論と、制度論的な考察という経験的=直観的議論とが表裏一体をなすこと、すなわち、第1と第2のトピックが、ロールズ正義論において整合的に統一されていること(いわばコインのうら/おもて)を意味している。だからこそ、「改訂版への序」で示された2つのトピックスは、その表面的な独立性にもかかわらずきわめて密接なつながりを有しているのであって、まさしくロ

ールズ正義論の根幹にかかわるものなのである。以下本論は、上記2つの側面——先験的/経験的、論理的/直観的——を総合する視点からの考究である。

I 財産所有制民主主義 vs. 福祉国家資本主義

財産所有制民主主義を現行の資本主義体制に代わるものとして提示するロールズは、資本主義をその経済的基盤とする既存の福祉国家を、「福祉国家資本主義」(welfare-state capitalism)(ないしは資本主義的福祉国家)として批判の俎上に載せる。ロールズによれば、財産所有制民主主義と福祉国家は、ともに自由かつ競争的な市場を基礎に、生産手段の私的所有を認めることにおいて共通するものの、そのあいだには端倪すべからざる相違がある⁵⁾。ロールズはその差異についてすこぶる明瞭な規定を与えており、その内容は続く節での我々の考察の出発点をなすから、ここでは煩を厭わず「改訂版への序」から引いておく。

「1つの重大な違いは、財産所有制民主主義の背景的な(background)諸制度は、その(実効的に)競争的な市場システムと相俟って、財産や資本の所有を分散させ、それによって社会の小部分が経済、そして間接的に政治生活それ自体を管理するのを防ごうとすることである。財産所有制民主主義がこれを回避する手だては、各期末に不足の人々に対して所得を再分配することではなく、むしろ各期首に、すべて平等な基本的諸自由と、機会の公正な平等を背景として、生産財や人的資本(教育された能力や訓練された技能)の広範な所有を保証することである。その思想は単に、事故や不幸によって挫かれた人々を援助することではなく(それは不可欠だが)、むしろすべての市民が、適切に平等な条件のもとで、相互の敬意を足がかりにみずからの関心事を処理し、社会的な協働に参加できるようにすることである。」(Rawls, 1999 a, pp. xiv-xv)

これに対して、「福祉国家では、その目的は、

誰一人品位のある (decent) 最低水準の生活——その基本的なニーズが満たされる水準——以下に落ちてはならない、ということである。万人が事故や不幸に対する一定の保護——たとえば失業補償や医療——を受けるべきである。各期末に援助の必要な人を特定できれば、所得の再分配がこうした目的に資する。そうしたシステムは、格差原理を侵す所得の大規模な不均衡、ならびに、政治的な諸自由の公正な価値と矛盾する、相続財産の大きな不平等を許容するであろう。機会の公正な平等を保障する一定の努力はなされるであろうが、財産や、それが認める政治的影響力の不均衡を見れば、不十分であるか、さもなくば実効性を欠く」(ibid., p. xv) であろう。

さて、そこでまず確認しておくべきは、福祉国家(資本主義)とは、まさしく上述の混合構想、すなわち制限付き効用原理(ハルサーニ=ヘアの構想)の制度化である、という点である。しかるにロールズによれば、かかる構想、ひいては福祉国家は、ある致命的な欠陥を抱えている。すなわちそこでは、「背景的な正義が欠落し、所得や財産の不平等があるために、失望し消沈した下層階級 (underclass) が生まれ、そのメンバーの多くは慢性的に福祉に依存するようになる。この下層階級は疎外感を味わい、公共の政治文化に参加しなくなる」(Rawls, 2001, sec. 42.4) のである。ここには、福祉国家の抱えるすべての問題が凝縮されているが、その含意はきわめて深甚であるがゆえに、その詳細については、以下、我々は節を変えて論究しよう。ここではひとまず、ロールズの福祉国家批判の要諦を整理しておくことにする。

財産所有制民主主義とは違い、福祉国家(資本主義)は、人々の行動の背景、もしくは枠組みを形成する社会的・経済的制度(社会の基本構造)に着目しない。それはただ事後的に、誰一人品位のあるソーシャル・ミニマム以下に転落しないように、所得や財産の再分配を行うだけである。ここでは、政治的自由の公正な価値が保障されていない。というのも、背景的制度に無頓着な福祉国家は、社会の小部分が生産手段をほぼ独占することをも許容する結果、人々は少数の経済権力の支

配下におかれ、政治的自由の実質的な意味を奪われるからである。政治的自由の単なる形式性を自覚した人々は、やがて政治参加の意志を失い、市民としての自尊心や自立を維持できなくなるであろう。もちろん、福祉国家もまた、機会の平等に気を配りはするが、経済権力の集中を防ぎうるほどではない。かくしてロールズは、つぎのように結論づける。「格差原理の十全な効力を理解するためには、それを財産所有制民主主義(あるいはリベラル社会主義体制)の文脈で——福祉国家のそれではなく——とらえなくてはならない。それは世代から世代への、自由かつ平等な人格のあいだの協働の、公正なシステムと見なされた社会のための、互惠 (reciprocity) ないし相互性 (mutuality) の原理なのである」(Rawls, 1999 a, p. xv)。

II 分配 vs. 再分配

ロールズからの引用に明らかなように、福祉国家は「再分配」国家であって、その基礎たる制限付き効用原理は「矯正の原理」(the principle of redress) である。ここにいる矯正の原理は、「値しない (undeserved) 不平等は矯正を要する」と説く。「誰も出生および天賦の才の不平等に値しないのだから、こうした不平等はなんらかの仕方では補償される必要がある」。「すべての人格を平等に扱い、真の機会均等を供するには、社会は自然資産に乏しい人々、相対的に恵まれない社会的地位に生まれついた人々にいっそうの注意を向けなければならない。その思想は、偶然のバイアスを平等の方向へ矯正することである」。だから、「少なくとも人生の一定期間、たとえば初等教育時には、知性に富む人ではなく、そうではない人々の教育に対して、いっそう多くの資源を投下すべき」(ibid., p. 86) なのである。このように、福祉国家の原理は、社会的・自然的資産の分配状況を外生的な与件として、事後的な再分配を通じて、結果するシェアを平等の方向に矯正しようとするのだが、財産所有制民主主義の基礎たる格差原理は、元来「分配」の原理であって再分配(ないしは矯正)の原理ではない。この点を誤解する

と、かつてのリバタリアン、R・ノージックのごとき過るロールズ批判が噴出する。

格差原理を含む正義の二原理は分配の原理である。人々は、それが与えたシェアに対してだけ正当な権利や権限を有する。先験的で高度に政治的なアリーナである原初状態においては、物質的な財のみならず、自由や権利もまた分配される財と見なされていることに注意されたい。よって、そこに前-政治的な、自然権的所有権の入る余地はない。この点でロールズの契約論は共和主義的伝統に属するのであって、自然法学あるいは自然権論のそれに与するのではない。まさしく、公正としての正義は構想ないし理想にもとづく (conception/ideal-based) のであって、権利にもとづく (right-based) のではない、といわれる所以である⁶⁾。だから、福祉的な (再) 分配はなんらかの自然権の権利行使の残滓からの拠出なのではない。その手の窮屈な制限は、格差原理にとって無縁である。このことをたとえば自然資産 (天賦の才) について見てゆこう。人格のインテグリティからして、天恵による才能 (それ自体) は個人の所有物である。しかし格差原理は、その民主的な平等の構想にもとづいて、ここから当の才能の産物に対する自然権的な所有権を認めない。むしろ、道徳的に値しない天恵の産物は社会の共同所有物であって、天賦の才の分配を共通の資産 (a common asset) と見るべきだと考える⁷⁾。よって、格差原理は、誰の権利を侵すわけでも、誰の人格を損なうわけでもない。正義の二原理 (なかんずく格差原理) によって所有権は規定されるのであって、ノージックが考えたように、前-政治的な道徳的権利 (所有権) の存在が、正義原理のあり方を撃射するのではない。あらゆる権利は政治的である。そのすべては、正義の政治的構想に由来する。この点でも、ロールズは共和主義の伝統に忠実なのであって、リバタリアニズムの存在論的個人主義を退けるのである。

このように、財産所有制民主主義の国家は「分配」国家であって、その主務は、人々が正しくも権利を有するシェアを特定化することである。格差原理の与えるものに対して、人々は正当な権利

と権限を有するのであるから、福祉的措置は、自然権的な権利行使のあとに残ったものからの、‘お零れなお慈悲’ではない。市民は、自由かつ平等な道徳的人格として正当なシェアに与るのであって、それ以前にいかなる分配もないし、したがって再分配もないのである。

「すべてが上首尾であれば、もっとも恵まれない人は、すなわち不幸、不運の人——我々の慈善や同情、ましてや憐憫の対象——ではなく、他の万人と並ぶ、自由かつ平等な市民のあいだの政治的正義の問題として、互恵に与る人なのである。管理できる資源は少ないが、彼らは、相互の利益にかなうものとして、また、万人の自尊心と整合するものとして、万人に認められた条件のもとでその完全なシェアに与るのである。」(Rawls, 2001, sec. 42.3)

III コミュニティ vs. 「私的社会」

さてこれからは、財産所有制民主主義/福祉国家 (資本主義) という図式を、ロールズ正義論のもっと広い文脈に埋め込んでみよう。前掲の引用に明らかなように、正義の二原理は、政治的な諸自由の公正な価値を維持することにかんがりの意を砕いている。その第一原理には、政治的諸自由を含む、基本的な諸自由の平等と絶対性が謳われているが、なかでも政治的自由は、その価値にいたるまで平等でなくてはならないといわれ、いわば別格の地位におかれている。分配の原理たる格差原理が、自然的才能の分配を共同資産と見なすのも、もとはといえば、自然の才能の不平等が経済的格差、すなわち経済権力の格差をもたらし、それが社会の基本構造をゆがめることを通じて、ひるがえって市民の政治生活と政治的自立を脅かす (そしてそれは、自由かつ平等な道徳的人格としての市民の構想と相容れない) という危惧に発している。財産所有制民主主義においては、政治参加を含む政治生活は独立の善を形成するのであって、格差原理とは、その善に実質性を付与する原理なのである。ロールズは、現代民主主義国家に

おける平等な自由の形骸化、巨大な経済権力による政治生活の私物化を糾弾したマルクスを引きつつ、財産所有制民主主義は、社会主義的伝統からの正当な批判に答えようとするものだ、とも明言している⁸⁾。

さて、政治生活に独立の善を認めるロールズの政治社会論は、その背景にある、正義にかなった政治制度(そして、そういう政治社会それ自体)をも独立の善ととらえる。なぜならば、政治的自由の絶対性と公正な価値が保障されるには、正義にかなった基本構造としての、政治制度が不可欠だからである。事実、ロールズの構想する市民は、かかる制度の維持を共通善(a common good)と見なすのであって、この点で、ロールズの政治社会(財産所有制民主主義の国家)は1つのコミュニティを形成するのである。「コミュニティによって、そのメンバーが非常に高度な優位性に与るある究極目的〔それ自体のために支持される目的〕を共有している社会——政治社会を含む(この場合〔メンバーは〕市民)——を意味するならば、政治社会は1つのコミュニティである」。「このことの意味は、彼らが1つの基本的な、そして高度に優位的な政治的目的、すなわち、正義を満たす制度を維持し、それに応じてたがいに公正に振る舞う、という目的……を共有しているということである」(*ibid.*, sec. 60.2)。

では、これに対して福祉国家はどうか。すでに見たとおり、福祉国家資本主義は社会の背景的な制度(基本構造)に注目しない。その礎たる制限付き効用原理は、相応のソーシャル・ミニマムを超える余剰については、経済権力の集中さえ許容する平均効用原理をもって応じる。したがって、そこでは政治的な諸自由の公正な価値が侵害されるのは必定である。ゆえに福祉国家においては、政治生活はそれ自体として善とは見られておらず、それを維持する政治制度もまた、独立の善を構成しないのである。ところでロールズは、このように、社会の基本構造に無頓着で、政治的自由の公正に配慮しない社会の形態を「私的社會」(a private society)と呼んで、それをつぎのように定義している。

「その主たる特徴はまず、それ〔私的社會〕を構成する人格は、人間的な個体であれ結社であれ、対立的もしくは独立の、けっして補い合うことのない固有の私的目的をもっている、ということ。第2に、諸制度は、それ自体ではいかなる価値ももたないと考えられており、そこに参加するという活動は、善ではなく、どちらかといえば重荷と見なされる。というわけで、各人はもっぱら、社会の構図をみずからの私的目的のための手段としてのみ評価する。誰一人他者の善やその所有物を省みることもなく、むしろ万人が、みずからに最大シェアの資産を約束してくれる、もっとも効率的なスキームのほうを好むのである。(もっと形式的に表現すれば、個人の効用関数の唯一の変数は、彼が有する商品と資産であって、他者が所有する品目でもその効用レベルでもない。)」(Rawls, 1999 a, p. 457)

さて、以上が私的社會の基本的特徴であるとするれば、福祉国家とはまさに、私的社會論の1つの制度的実例であって、その裏付けたる制限付き効用原理もまた、私的社會の原理であることになる。ロールズは私的社會論をホブズズの「リヴァイヤサン」にまでさかのぼっているが、その特徴として彼は、国家を私的な結社と同一視する傾向、アトミスティックな存在論的個人主義、前-政治的で私的な選好や権利を、外生的な与件として措定する性格などを挙げている⁹⁾。だから、こうした理解が正しければ、ロールズの福祉国家批判は、単にハルサーニ=ヘア型の現代版功利主義のみならず、自然権的なリバタリアニズムをも射程に収めることになる。(福祉国家をリバタリアニズムの制度化と見なす見解には異論もあるであろうが、リアルな実効性を有するリバタリアニズムは、相応のソーシャル・ミニマムを保障したうえで、それをを超える部分については不問に付す、というスタンスをとるであろう¹⁰⁾。)事実ロールズは、「基本構造について、特別の第一義の原理が必要である、という観念を退ける類いの見解は、功利主義のような、完全に一般的な理論だけではない」(Rawls, 1996, p. 262)と述べて、リバタリアニズ

ムを明確に敵と見据えている。かくして、財産所有制民主主義/福祉国家資本主義という制度上の対立図式は、公正としての正義/現代版功利主義・リバタリアニズムという、理論的な対決にまで遡及するのである。

IV 共和主義 vs. アンチ共和主義

そもそも、ロールズが私的社會論を展開した所以は、リベラリズムを私的社會の基礎原理と見なしたヘーゲルの「誤解」に回答するためであった。ロールズによれば、ヘーゲルの批判が妥当するのは、せいぜいで功利主義的リベラリズム、あるいは自然権論的リバタリアニズムに対してだけである。これらの理解によれば、国家とは、それが個々別々の個人の私的な目的に資するかぎりでは意味を有する。その制度に内在的な価値があるわけではなく、それが維持されるのは、もっぱらそれが便利な道具であるからにすぎない。国家は、独立に先在する個人の幸福や安全に役立つかぎり、そのレゾン・デートルを許される。こうした〈市民社会〉（私的社會）を裏付ける原理としてのリベラリズムを、ロールズは「幸福のリベラリズム」と呼んでベンサム、ジェイムズ・ミル、そしてシジウィックに託し、公正としての正義を含む「自由のリベラリズム」——この系譜には、カント、ヘーゲル、そしてJ・S・ミルが連なる——から区別している¹¹⁾。彼は、「自由のリベラリズムにおいては、国家は、公的に共有された共通目的をもたず、もっぱら市民の私的な目的と欲求にもとづいて正当化される、というのは正しくない」(Rawls, 2000, p. 366)と主張して、彼の政治社会を、〈市民社会〉すなわち私的社會から区別するのである。よって、ふたたび制度論に差し向けられれば、福祉国家が幸福のリベラリズムに属してヘーゲルの〈市民社会〉を体現するのに対して、財産所有制民主主義は自由のリベラリズムに与してかの〈国家〉に呼応する¹²⁾。

ホップズ型私的社會、ひいては福祉国家資本主義の政治は、本質的にアンチ共和主義的である。その裏付けとして、リベラルな共和主義の可能性

を模索するC・R・サンステインの、つぎのパラグラフ——彼はそこで、行動論的政治科学の唱える多元主義について、そのアンチ共和主義的性格を論じている——を見てみよう。

「多元主義的アプローチは、現行の財産分配、現在の背景的権限、現時点の選好を外生(exogenous)変数と見なす。これらすべてが、多元主義的闘争の、ある種前-政治的な背景を形成する。そのシステムの目的は、さまざまなインプットが正確に立法に反映されることである。よって、そのシステムは、市民の選好を集計する(aggregating)ためのシステムなのである。」(Sunstein, 1988, p. 1543)

ロールズのいう私的社會と、サンステインの見る多元主義は完全に重なっている。福祉国家における政治が、アンチ共和主義的といわれる所以である。ひるがえって、財産所有制民主主義の政治はといえば、これがまったく共和主義的である。財産所有制民主主義は一貫して財産や資本の広範な分散を唱えるが、これこそまさに、それが「集中や大きさに対する嫌悪」という共和主義の嫡流を引いている証左である¹³⁾。ロールズ自身、財産所有制民主主義は「熟慮による民主主義」(deliberative democracy)の諸条件——たとえば、政治過程への公正かつ平等なアクセス、経済の分権化、さらには「産業民主主義」(industrial democracy) (仕事場における民主主義)の可能性——を整備すると説き、それが「古典的共和主義」の伝統に連なることを自認している¹⁴⁾。ふたたびサンステインによれば、リベラルな共和主義の「第1の原理は政治における熟慮であって、それはときに『市民的徳』(“civic virtue”)と呼ばれるものによって可能になる。熟慮の過程においては、私的な利害は政治のための有効なインプットであるが、それは前-政治的・外生的とは見なされない。いなむしろ、それは批判的な精査の対象なのである」(ibid., p. 1541)。既存の選好を私的、前-政治的、あるいは外生的と見なし、非社会的、外的、はたまた適応的選好に無頓着な多元主義に対して、サンステインは、「政治が熟慮的、ある

いは変形的次元を有する」(ibid., p. 1545) ことを強調するが、ロールズの政理解解もまた、寸分たがわずこれと一致する。「計画や状況を記述するために、いな、個人的な欲求や目的ですらそれを表明するために用いられる諸概念は、しばしば、長い伝統の集団的努力の成果である信念や思考のシステム、ならびに社会環境を前提している」(Rawls, 1999 a, p. 458)。「社会・経済体制の基本構造は、単に所与の欲求や願望を実現する構図ではなく、同時にさらなる欲求や願望を将来に向けて喚起する構図なのである」(Rawls, 2000, p. 367)。ところが、多元主義的な私的社會論は、「前-政治的、外生的な私的領域への無防備な信頼にもとづき、実世界での熟慮による政治の欠陥を過大視し、現在の分配や選好が法の産物である仕方を見捨てる」(Sunstein, 1988, p. 1546)。しかるに、ロールズもいうように、純粋に私的な空間など存在しないのである。かくして我々は、財産所有制民主主義が共和主義の制度論であるのに対して、福祉国家がその対極に位置づけられるのを確認することができる。

V 理性的多元主義 vs. 合理的多元主義

「事実、多元主義の仮定によれば、なにゆえに法は、商品のごとく市場で売買されてはならないのか、明らかではない。そのような売買の過程は、選好を正確に集計するかもしれない。しかし、政治の熟慮的な機能を信頼する人々にとって、市場のメタファーは心得違いであろう。この種の法は、非多元主義のタームで理解されなくてはならない。」(ibid., p. 1545)

こう語るサンスティンは、まさしくロールズに呼応するかのようである。

「現実の利益分配は、総じて現在の状況から帰結する力と戦略的ポジションのバランスによって決定される。……競争的市場の理論は、この種の社会のパラダイムのな記述である。……私的、集団的利害の調整は、敵対せずとも無関心な力として相対峙する個人に適

用される、安定化のための制度的装置の成果なのである。私的社會は、その基本的な構図がそれ自体正義かつ善である、という公共的な確信ではなく、どんな可能な変化も、個人的な目的を追求するうえで使用できる手段のストックを減らしてしまう、という万人の、あるいはその体制を維持するのに十分な多数の計算によってまとめられているのである。」(Rawls, 1999 a, pp. 457-8)

こう述べるとき、ロールズの念頭にあるのは、多元主義的なリバタリアニズム、なかんずく、バーゲンの正義論を唱える D・ゴティエの契約理論である¹⁵⁾。それによれば、政治社會は、みずからの幸福の最大化をもっとも効率的な仕方を実現せんとする、複数の合理的主体から構成されている。こうした主体にとって、政治社會はそれ自体善ではなく、単に手段的・道具的な評価——どれほど効率的に幸福の最大化に資するか——をこうむるにすぎない。政治道徳あるいは公共性とは、いわば人々の合理性の集計であって、それを超えるものではない。いっさいの政治的成果は、バーゲンないし取引 (deals) 的な政治過程の帰結である。

そこでいま、こうした「合理的」の一元論にもとづく多元主義を「合理的多元主義」(rational pluralism) と呼んで、ロールズの主張する「理性的多元主義」(reasonable pluralism) と区別することにしよう。合理的多元主義——そして、その背後にある「合理的」の一元論——は、その淵源をホッブズ、ロックの社会契約論に有するが、ロールズはそれを批判して、「理性的」/「合理的」の二元論をカント(さらにさかのほればルソー)から継承する。「理性的」は複数性を前提し、単数的な「合理的」から構成することはできない。公共性は「理性的」に発するのであって、「合理的」に還元することはできない¹⁶⁾。こうした二元論は、ロールズの説く市民の構想に深く根づいている。市民は、単に合理的な仕方のみずからの幸福を追求する能力、すなわち善の能力(合理的能力)を有するのみならず、正義感覚に相当する能力、すなわち、他者とともに公正な条件で協働に

参加し、その条件に従って行動する能力(理性的能力)をも備えているといわれる。財産所有制民主主義の市民たちが、政治道徳、公共性、そして公正な制度を含む政治社会それ自体を1つの独立した善と見なすことができるのは、まさしくこの理性的能力によるのである。「合理的」を超えた「理性的」の次元に与ることによって、財産所有制民主主義の市民は、各自の幸福(目的)追求に対しては多元主義的でありつつ、なお共通の究極目的——「公正な諸制度を首尾よく運営することが、社会のすべてのメンバーが共有する究極目的である。また、こうした制度の形態は、それ自体善として尊ばれる。」(Rawls, 1999 a, p. 462)——にコミットすることができる。しかしながら、ゴティエ型私的社会、ひいては福祉国家資本主義のもとでは、市民はその制度を、単に合理性の視座から、すなわち道具的=手段的にしか評価できない。そこでは、公共性とはただ、集計的な利益の実現にすぎない。これは、福祉国家の市民が、「合理的」に一元化された能力しかもたないからであって、ゆえに彼らは、合理的な便宜を超えて政治社会をとらえることができないのである。かくして我々は、財産所有制民主主義が理性的多元主義の反映であるのに対して、福祉国家資本主義は単なる合理的多元主義の制度である、と結論することができる。

VI 一般利益 vs. 全体利益

先行する3節を通じて、我々は財産所有制民主主義と福祉国家資本主義の区別を、ロールズ正義論のいっそう広い文脈(とりわけ理論的な)に位置づけることができた。以下に続く2つの節は、いわばそこからのコロシアムである。

ロールズによれば、財産所有制民主主義の基礎原理たる格差原理は、「互恵」(reciprocity)(相互性)の表現であるといわれる¹⁷⁾。この互恵の概念は、ロールズ正義論のなかでもひととき多義的な概念であり、単に相互性といっても、バーゲンや取り引きの結果としての相互的な利益をいうのではない。それはむしろ、「一般利益」(bénéfice

générale)とでも訳出すべき、「一般性」の次元を含んでいる。もちろん、ここでいう一般性とは、ルソーの「一般意志」(volonté générale)を示唆するのであって、「合理的」と区別される「理性的」、単なる私益の集計を超えた公共性を含意している。これに対して、福祉国家資本主義の根幹たる制限付き効用原理は、これもルソーにならえば、単なる「全体利益」(bénéfice de tous)(特殊私的な利益の総和)の域をでない。それはただ、個人の合理的な利益追求の帰結として保障される「最大多数の最大幸福」にすぎない。

こうした一般利益と全体利益の差異は、2つの体制——財産所有制民主主義と福祉国家資本主義——で社会が保障するソーシャル・ミニマムの概念において、決定的な違いとして現れる。福祉国家においては、ミニマム保障の目的は、「もっとも恵まれない人々が、その境遇をあまりに惨めであり、またそのニーズがひどく満たされていないことを経験して、ついに社会の正義の構想を拒否し、その境遇を改善するために暴力に訴えることさえ辞さない」(Rawls, 2001, sec. 38.4)状態の回避である。ここには、政治的自由やその価値に対する配慮、政治生活をそれ自体として善と見なす視点の欠如がうかがえる。もっぱら市民の合理的能力から引き出せるミニマムは、おそらくそのようなレヴェルにとどまるであろう。しかるに、財産所有制民主主義は、それを超えて、「もっとも恵まれない人々が、みずからも政治社会の一員であり、理想と原理をとまなうその公共文化を、みずからにとって有意義と見なせる」(ibid.)状態をも保障しようとする。

「みずからとその社会をそう理解する人々が、その公共世界から引きこもるのではなく、むしろみずからをその完全なメンバーと考えるべきであるとすれば、ソーシャル・ミニマムは、それが人間の必須のニーズを超えて何を提供しようとも、そのように〔社会的協働の公正なシステムとして〕描かれた政治社会にふさわしい互恵の観念から引き出されなくてはならない。単にそうした必須のニーズだけを網羅するソーシャル・ミニマムは、資本

主義的福祉国家にはふさわしいかもしれないが、それは、公正としての正義の原理が満たされた、いわゆる……財産所有制民主主義にとっては十分ではないのである。」(ibid.)

ここに、理性的多元主義の事実を背景とした、共和主義的な政治のモメントがあることは疑いえない。

Ⅶ オーバーラップするコンセンサス vs. 暫定協定

合理的多元主義に立脚する福祉国家では、政治過程は市場におけるバーゲンや取り引きとのアナロジーでとらえられるから、その結果生じる政治的コンセンサスは、せいぜい「暫定協定」(*modus vivendi*)の域をでない。それは、私益について対立する2個人間のバーゲンによって例示できる。バーゲンの「交渉にあたって」、各人は「抜け目なく用心深いから、それを破ることがどちらの利益にもならない、ということが公認される形で」バーゲンが「成立することを確証できる」。しかしながら、2人とも「相手を出し抜いておのれの目的を追求せんとしており、万が一にも条件が変われば」、彼らは「そうしようとする」(ibid., sec. 58.1)。合理的個人は幸福の最大化に余念がないから、力のバランスが有利に傾けば、他を圧してでもその利益を確保しようとする。独占的企業が市場のシェアを占有せんとするのと同様である。だから、合理的多元主義のもとでは、多元性の事実それ自体が暫定的である。それはただ、現時点における諸力の均衡として、便宜的に容認されているにすぎない。

一方対照的に、財産所有制民主主義のもとでは、多元性の事実は市民の理性的能力に根ざしている。その政治過程は合理的なバーゲンとは見なされないから、結果する政治的コンセンサスは市場均衡ならぬ政治的均衡には還元されない¹⁹⁾。それは、合理的な利益追求によって無に帰するような、暫定的な多元性ではなく、むしろ、民主主義社会の普遍的な特質と考えられている。「このための試金石は、コンセンサスが、さまざまな見解のあい

だの力の分配の変化にもかかわらず、安定的であるか否かである。安定性のこうした特徴は、オーバーラップするコンセンサスと暫定協定のあいだの基本的な対照を際立たせる。暫定協定の安定性は、まさしくそうした分配に依存しているのである」(ibid., sec. 58.4)。

かくして我々は、オーバーラップするコンセンサス/暫定協定という二項対立が、財産所有制民主主義/福祉国家の制度論に埋め込まれているのを確認することができる。

Ⅷ 財産所有制民主主義の具体的な制度

さて最後に、財産所有制民主主義の具体的な制度を瞥見しておこう。まずは、政治的な諸自由の公正な価値について、(1) 公的な選挙基金の準備、(2) 政治献金に対する制限、(3) 公共メディアへのいっそう平等なアクセスの保障、(4) 言論および出版の自由に対する一定の規制、等が挙げられるが²⁰⁾、これらはすべて、共和主義的な政治を可能にする条件と考えられる。つぎに、経済の枠組みに関しては、当然ながら税制が中心にすえられる。格差原理の精神——値しない利益は、これを社会の共有財産と見なす——にもとづいて、贈与と相続については累進課税が適用され、不動産や生産手段の広範かつ平等な分配をうながす。それは、政治的自由の公正な価値、機会の公正な平等にとって有害な財産蓄積を防止する。また、所得税は廃止され、代わりに支出に対する比例課税——「消費に対して、一定の限界税率で課税する」——が適用される。「そうした比例税は、通常の控除をすべて考慮しうる。一定所得以上の総支出だけに課税することによって、税は、適切なソーシャル・ミニマムを容れるように調整しうる」(ibid., sec. 49.4)。こうした「基本構造は、市民の自由と自立を保障し、ときとともに、社会的地位や財産の、また、政治的影響力を行使し、可能な機会を利用する能力の、いっそう重大な不平等へとつながる傾向を、継続的に緩和する」(ibid., sec. 49.1)のである。ここでもまた、ロールズが共和主義的な政治の条件を整備しようとし

ていることは明らかである。

さて、以上の考究を通じて、我々はロールズ正義論において、先験的な論証方法——正義の二原理か制限付き効用原理か、格差原理か平均効用原理か——に端を発した諸論点が、経験的な制度論のなかに整合的に体系化されているさまを理解できたはずである。そこでは、理論的な次元から制度論的なレベルまで、まさしく反照的均衡の方法を通じて、統一的で整合的な構想が練り上げられている。結果として、我々は2つの構想を得た。第1に、〈正義の二原理(格差原理)=分配=コミュニティ=共和主義=理性的多元主義=(ルソー的)一般利益=オーバーラップするコンセンサス=財産所有制民主主義〉の系列。第2に、〈制限付き効用原理(平均効用原理)=再分配=私的社會=功利主義・リバタリアニズム(アンチ共和主義)=合理的多元主義=(ルソー的)全体利益=暫定協定=福祉国家資本主義〉の系列。したがって、今後の我々の課題は、第1の系列か、しからずんば第2の系列かの二者択一でゆくのか、あるいは、双方のハイブリッドでゆくのか、についてメタ・レベルからの考察を行うことである。そのとき羅針盤となるのは、我々が理想とする社会の希望であろう。

注

* 本論の草稿に対して、塩野谷祐一先生をはじめとする多くの先生方から、複数の有益なご助言を賜った。ここに記して謝意を表したい。

- 1) Rawls, 1999 a, p. xiv. 周知のとおり、ロールズは「財産所有制民主主義」の概念と構想を、イギリスの経済学者ジェイムズ・E・ミード(James Edward Meade, 1907-)から借り受けている。詳細については、Meade, 1964, esp. chap. Vを参照されたい。
- 2) *Ibid.*
- 3) Rawls, 2001, sec. 27.2.
- 4) Cf. Hare, 1989; Harsanyi, 1975.
- 5) Rawls 1999 a, pp. xiv-xv; *do.* 2001, sec. 42.3. 以下展開されるロールズの福祉国家論に、あるいは読者は、狭隘な福祉国家像、ないしはそのカリカチュアを見出すかもしれない。確かに、財産所有制民主主義は「(最)広義の」福祉国家に分類されるかもしれないが、ロールズ理解によれば、福祉国家はそれが資本主義的経済体制——ロールズの念頭には、アメリカの文脈が、とりわけ「ネオ・リベラル的」経済体制

下での「再分配的」福祉政策国家(a “Redistributive” Welfare-Provision State)があるに違いない——に依拠するかぎり、分配的正義の問題に関して構造的な限界(欠陥)を抱えているといわざるをえない。その正否は、追って以下の考究において明らかにされるであろう。なお、とりわけこうした論点を明確化したものとして、Krouse & McPherson, 1988を参照されたい。

- 6) Cf. Rawls, 1999 b, pp. 235 ff. n. 19.
- 7) Rawls, 2001, sec. 21.
- 8) *Ibid.*, sec. 45.1.
- 9) Rawls, 2000, p. 365.
- 10) たとえば、森村, 1995, pp. 93-100, 同2001, p. 213を参照のこと。
- 11) Rawls, 2000, pp. 365-6.
- 12) もっとも、ロールズは国家を「精神的な実体」、個人をその単なる「偶有性」ととらえるヘーゲルに与するのではない(cf. Rawls, 2000, pp. 364-5)。『正義の理論』は、社会の基本構造を正義の本領と見なすことでヘーゲルにならない(cf. *ibid.*, p. 366)、国家を単なる1つの私的結社と見なすリバタリアニズムを退けるが、その本旨は、ヘーゲルとホプズのあいだの「第3の道」(the third alternative)——ルソーやカントにさかのぼる——をゆくことである(cf. *ibid.*, pp. 362-5)。「国家とは、諸個人が、それぞれ理性的かつ公正と見なす原理に従ってその目的を追求できるアリーナなのである」(*ibid.*, p. 365)。
- 13) Cf. Sandel, 1998, pp. 207, 218, 227, 278, *et passim.*
- 14) Rawls, 2001, secs. 42.1, 52.1; *do.* 1996, pp. 205-6.
- 15) Cf. Rawls, 2001, secs. 6.2 (also fn. 16), 27.4.
- 16) こうした二元論に関しては、渡辺, 2000, pp. 31-9, 同2001, pp. 239-41を参照されたい。
- 17) Cf. Rawls, 2001, secs. 18.3, 21.4, 37.3.
- 18) サンステインは、行動論的政治科学の「政治的均衡」(political equilibrium)理論を取り上げ、それを多元主義(合理的多元主義)とのかかわりで問題化しているが、この点でも、ロールズ理論は実証主義的政治学への批判となっている(cf. Sunstein, 1988, pp. 1542-3, 1546-7, 1550-1)。実際、サンステインはロールズをリベラルな共和主義者と見なして、共和主義的政治の条件に関して、ロールズ正義論に多大な貢献を認めている(cf. *ibid.*, pp. 1566-8)。
- 19) Rawls, 2001, sec. 45.3.

参考・引用文献

- Hare, R. M. (1989) “Rawls’ Theory of Justice,” in Norman Daniels, ed., *Reading Rawls: Critical Studies on Rawls’ ‘A Theory of Justice’*, reprinted, Stanford U. P.

- Harsanyi, John C. (1975) "Can the Maximin Principle Serve as a Basis for Morality?: A Critique of John Rawls's Theory," *American Political Science Review*, 69, No. 2.
- Krouse, R. & McPherson, M. (1988) "Capitalism, 'Property-Owning Democracy,' and the Welfare State," in Amy Gutmann, ed., *Democracy and the Welfare State*, Princeton U. P.
- Meade, James E. (1964) *Equality, Efficiency, and the Ownership of Property*, George Allen & Unwin.
- Rawls, John (1996) *Political Liberalism*, Paperback ed., Columbia U. P.
- (1999 a) *A Theory of Justice*, Revised ed., Harvard U. P.
- (1999 b) "Justice as Fairness: Political not Metaphysical," in his *John Rawls: Collected Papers*, ed. S. Freeman, Harvard U. P.
- (2000) *Lectures on the History of Moral Philosophy*, ed. Barbara Herman, Harvard U. P.
- (2001) *Justice as Fairness: A Restatement*, ed. Erin Kelly, Harvard U. P.
- Sandel, Michael J. (1998) *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*, Harvard U. P.
- Sunstein, Cass R. (1988) "Beyond the Republican Revival," *Yale Law Journal*, 97, No. 8.
- 森村 進 (1995) 『財産権の理論』, 弘文堂。
- (2001) [書評]「長谷川晃『公正の法哲学』, 信山社, 2001年」『法の理論 21』, 成文堂。
- 渡辺幹雄 (2000) 『ロールズ正義論の行方——その全体系の批判的考察』〈増補改訂版〉, 春秋社。
- (2001) 『ロールズ正義論再説——その問題と変遷の各論的考察』, 春秋社。
(わたなべ・みきお 山口大学助教授)

疾病毎の医療受診と OTC 需要の代替性に関する分析

大日 康 史
井 伊 雅 子

I はじめに

高齢化が進み医療費が膨張しつづけるなか、医療保険制度を維持するためには、患者負担、保険料、税金などの費用の分担を考え直す必要がある。分担のあり方によっては過剰な投薬・検査など医療の無駄を減らすことも可能となると思われるからである。国民皆保険の制度は、全ての国民がいつでもどこでも同じ質の医療サービスを受けられることを保証している制度である。国民の所得格差にかかわらず平等な制度であるといえる。しかし、この制度のもとでは、二つのモラルハザードが起きている。一つは、病気になっても医療費の一部だけを負担すればよいので、病気を予防する注意や努力を怠りがちになる。もう一つは、保険があるために、軽い病気でも医者に、それもより高機能な病院にかかろうとする傾向がある。こうしたモラルハザードを防ぐ方法として、風邪や軽い傷などを公的保険の対象外にする案が考えられる。

より具体的には、風邪や下痢といった医学的にもその対処方法が確立し、費用もそれほど高騰にならず、大衆医薬や自然治癒、民間療法等との代替性が想定される様な医療（こうした医療を以下では軽医療と呼ぶ）においては、自己負担率を10割にする施策である。軽医療の場合、医療機関が提供する医療サービス（これを以下では単に医療サービスと呼ぶことにする）以外にも、大衆医薬、

自然治癒、あるいは民間療法といった密接な代替財が存在しているので、その価格弾力性は比較的に高いと思われる。予想通りにもし弾力的であれば、その部分における自己負担率を高めることによって、著しく医療費を抑制することが可能である。逆にもし非弾力的であれば、その医療費抑制効果は小さく、他方、医療サービスを受けないことによる健康上の不利益はおそらく増大するであろうから、この施策による利益は乏しい。

日本における研究例は少ないが、以下で紹介する井伊・大日(1998, 1999), Li and Ohkusa (2000) は、この分野の先駆的な研究であり、軽医療の需要の価格弾力性の厳密な推定を試みている。米国の研究としては、1974年から8年間にわたって実施された大規模な RAND Health Insurance Experiment のデータを用いた Newhouse (1993) らの一連の研究が参考になる。急性疾患のうち、緊急度を基準に緊急度の高いグループと低いグループの二つにグループ化しているが、緊急度の低いグループでは自己負担があると、自己負担のない場合に比べ、外来受診率が47%低くなっておりこれらの違いは統計的にも有意である。具体的には、インフルエンザでは自己負担がある場合はない場合と比べて65%の受診率であり、腹痛では53%、腰痛、肩こりは45%、頭痛は11%である。

Leibowitz (1989) は、同じ Health Insurance Experiment のデータを用いて、軽医療に焦点を絞り、大衆医薬と医療サービスの代替性を考察し

ているが、自己負担率と大衆医薬需要の間には明確な関係はないと結論している。処方された薬剤費を償還するような保険では大衆医薬需要が医療サービスの需要とともに増加するため、大衆医薬と医療サービスは代替的というより、補完する傾向にあると示唆している。

日本においては、RAND Health Insurance Experiment の様な大規模な研究は望むらくもないので、国民生活基礎調査 ('86, '89, '92) の個票を用いた分析を行った研究が井伊・大日 (1998) である。このデータは、性別、年齢、所得、資産等の状況に加えて自覚症状の有無、その治療方法、就床期間、通院期間が記載されている。したがって、家計からのデータを用いて、医療サービス以外の代替的な治療方法を明示的に扱うことができる。したがって、RAND Health Insurance Experiment とは比較にならないが、それでもその調査規模、期間等を考慮に入れば、軽医療における分析には最適のデータであると言える。しかし、国民生活基礎調査の最大の欠点は、その支払い価格が不明なことである。したがって、以下での価格の情報は被用者保険における被保険者本人 (自己負担率 1 割) と被用者保険の被扶養者と国民健康保険加入者 (自己負担率 3 割) の違いのみである。

また、Ii and Ohkusa (2000) は井伊・大日 (1998) を受けてそれをより精密な検討を試みるものである。これは国民生活基礎調査基本調査 ('86, '89, '92, '95) の個票を用いて、軽医療の範囲である疾病名で明確に定義し、慢性疾患あるいは重傷の疾病を排除した推定、あるいは自覚症状別の医療サービス需要の価格弾力性の推定を行った。これによって、従来の研究よりもより正確に軽医療を定義することができる。その結果、医療サービス需要の価格弾力性は 0.123~0.149、また、自覚症状別に行った推定でも若干の例外を除いて 1 以下であることが確認された。

井伊・大日 (1999) は、独自のアンケートに基づいて、軽医療を風邪に特定した上での医療サービス需要の価格弾力性を定義し、医療サービス需要の価格弾力性が 0.23~0.36 であることを明

かにしている。これは、仮に医療保険が改正され被保険者、被扶養者問わず 1 割増加した (つまり、被保険者 3 割、被扶養者 4 割) 場合、最大で約 430 億円の国民医療費が抑制され、約 88 億円の医療費削減の需要が拡大することを意味する。また、薬に関する知識が現在よりも 10 倍に増えた場合には、最大で約 600 億円の国民医療費が抑制され、約 69 億円の医療費削減の需要の拡大することが明らかにされた。

本稿は基本的な目的、調査方法は井伊・大日 (1999) と共有しながらも、それを次の三つの方向性でより深めることを目的としている。まず第一に、井伊・大日 (1999) では、最終的な医療受診、OTC、あるいは何もしないという選択が分析されていたが、実際には症状の変化を通じて、その対応は変化しうる。例えば、最初は何もせず、次に OTC、それでも改善しないので医療施設に受診するというパターンも考えられよう。この場合、三つの対応は、治癒までのプロセス全体を考えれば必ずしも排他的とは言えない。本稿ではこうした動的な分析枠組みを試みている¹⁾。

第二の相違点は、井伊・大日 (1999) では風邪のみを対象としていたが、それを軽医療全体に広げる方向で拡張した調査を行い、分析している点である。第三に、発熱や自覚症状をあるいはその対応を細かく調査しているの、より精緻な分析が行える。本稿では、第一の特徴もふまえながら、特に第二、三に着目した分析を行う²⁾。いずれにしても、本稿で用いるデータは現時点で最も精緻なものであり、最適な医療保険制度の議論においてはより正確な情報を提供しうるものであると考えられる。

本稿は以下のように構成されている。II でデータを提示する。III では推定モデルを提示され、IV では推定結果がまとめられる。最後にまとめと今後の研究課題が触れられる。

II データ

本稿で使用するデータは、1999 年 11 月から 2000 年 4 月にかけて首都圏 (東京、神奈川、埼玉、

千葉)と関西地区(大阪,京都,奈良,兵庫)において行われた調査から得られたものである。調査対象は調査会社とモニター契約を結んでいる世帯である。調査票の総配布数は1,300世帯,有効な回収は1,249世帯である。モニター契約を結んでいる世帯の中ではランダムサンプルであるが,モニター契約を結ぶ時点で偏りが生じる可能性がある。この点は,結果の解釈にあたって留意が必要である。なお,以下の分析では自己負担率が重要な変数となるために,加入保険種別に関してのみ,このデータにおける標本分布と日本全体の母集団における分布が等しくなるようにウエイトで調整している³⁾。

調査は世帯・個人票と症状記録票に分けられる。主婦によって世帯全員の情報が記録される世帯票と,世帯の70歳未満各成人世帯員によって記入される個人票・症状記録表からなる。したがって,未成年者はもちろんのこと,高齢者やその他事情により協力を得られない成人世帯員が少なからず存在していることに留意しておく必要がある。ちなみに世帯票で記載のあるのは4,282人,個人票での記載があるのは2,787人である。

世帯票では,年齢,性別,慢性疾患の有無,世帯所得,資産,持ち家が含まれている。個人票では,就業状態,労働所得,学歴等が含まれている。症状記録票では,疾病別に,症状が最初に生じた年月,期間,発熱,自覚症状,日常生活中断の有無,就床の有無,対応,転帰が日記風に記録されている。疾病には,風邪,花粉症,胃の痛みやもたれ,頭痛・生理痛,肩や首筋のこり,背中や腰の痛み,便秘・下痢,眼精疲労,水虫・魚の目,皮膚の炎症(アトピー性皮膚炎,虫刺され,あせも,じんましん),ケガ(切り傷,擦り傷,火傷),打ち身・ねんざ,痔の13種類である。自覚症状には,のどの痛み,咳,鼻炎・鼻水,吐き気,からだのだるさ,目のかゆみ・涙目,痛み・かゆみ,出血・内出血,その他がある。慢性疾患には5区分で,神経系,循環器系,呼吸器系,消化器系,その他である。

以下では症状のある全期間における行動を,一日一標本として分析する。体温や症状等が変化し

ない場合には,期間に関する変数のみが増加することになる。こうして動的な分析を試みるこ

表1 疾病別対応の分布

	平均値
風邪	
医療受診	.4384279
OTC 需要	.3206169
花粉症	
医療受診	.3518444
OTC 需要	.3289659
胃の痛みやもたれ	
医療受診	.5129073
OTC 需要	.3393991
頭痛・生理痛	
医療受診	.1404651
OTC 需要	.4883721
肩や首筋のこり	
医療受診	.0668579
OTC 需要	.4093116
背中や腰の痛み	
医療受診	.194271
OTC 需要	.3815645
便秘・下痢	
医療受診	.3888112
OTC 需要	.3748252
眼精疲労	
医療受診	.4082969
OTC 需要	.2227074
水虫・魚の目	
医療受診	.1283997
OTC 需要	.6850095
皮膚の炎症	
医療受診	.3691843
OTC 需要	.31571
ケガ	
医療受診	.1506849
OTC 需要	.54414
打ち身, 打撲	
医療受診	.2385466
OTC 需要	.4555029
痔	
医療受診	.3180428
OTC 需要	.4964322

注) この分布は一日を単位としているために,同じ個人が,日を変えて複数の対応をとった場合には両方にその日数分だけ計上されている。

が可能となる。表中の期間は発症からの日数、中断期間は日常生活（通勤、通学、家事等）を中断

してから前日までの連続した日数、就床期間は就床し始めてから前日までの連続した日数である。中断、就床期間では半日の中断あるいは就床は0.5として評価している。

表2 記述統計量（風邪）

	平均値	標準偏差	最小値	最大値
医療受診	.4384279	.4962063	0	1
OTC 需要	.3206169	.4667249	0	1
何もしない	.2409552	.4276734	0	1
期間	4.635856	6.60715	1	83
中断期間	.5711021	1.348751	0	18
就床期間	.5540884	1.182849	0	12
年齢	30.36233	22.82049	20	69
専門学校卒	.0528516	.2237425	0	1
短大・高専卒	.0897036	.2857634	0	1
大卒	.1428434	.3499215	0	1
女性ダミー	1.576534	.4941197	1	2
慢性疾患 1	.0126844	.1119111	0	1
慢性疾患 2	.053236	.224509	0	1
慢性疾患 3	.0299332	.1704072	0	1
慢性疾患 4	.0212848	.1443355	0	1
慢性疾患 5	.0794215	.270402	0	1
発熱（有無）	.1736415	.37881	0	1
発熱（体温）	36.35544	3.7645	0	41
自覚症状 1	.3757748	.4843339	0	1
自覚症状 2	.4750877	.499391	0	1
自覚症状 3	.5280354	.4992254	0	1
自覚症状 4	.0531879	.2244134	0	1
自覚症状 5	.2419642	.428283	0	1
自覚症状 6	.0237832	.1523768	0	1
自覚症状 7	.0291164	.1681369	0	1
自覚症状 8	.0021141	.0459314	0	1
自覚症状 9	.0753856	.2640188	0	1
純金融資産	-170.8668	1534.251	-4450	4450
持ち家（一戸建て）	.5518666	.4973145	0	1
持ち家（マンション）	.1806563	.3847424	0	1
関西ダミー	.378081	.4849196	0	1
就業ダミー	.3294576	.4700275	0	1
労働所得（対数）	1.850485	2.708611	0	7.467942
その他所得（対数）	5.663941	2.128166	0	8.412055
自己負担率	.2297321	.1064806	0	.3

注) 自覚症状はそれぞれ、1:のどの痛み、2:咳、3:鼻炎・鼻水、4:吐き気、5:からだのだるさ、6:目のかゆみ・涙目、7:痛み・かゆみ、8:出血・内出血、9:その他である。慢性疾患はそれぞれ、1:神経系、2:循環器系、3:呼吸器系、4:消化器系、5:その他である。学歴では中・高卒が除かれている。加入保険種別に関してのみ、このデータにおける標本分布と日本全体の母集団における分布が等しくなるようにウエイトで調整している。基本的には一日一標本としているが、期間、中断期間、就床期間に関してのみ各個人の一回の疾病を一標本として各変数の最大値に関する記述統計量である。

疾病別対応の分布は表1のとおりである。表1から、例えば風邪の場合、44%の人が医療サービスを受診し、32%がOTCを需要し、残りの24%が何もしないことがわかる。一日一標本として扱うことによって偏りが生じないように、11月以前に症状が生じた標本は分析には用いない。表2は、風邪に関する記述統計である。この表から風邪に罹患したサンプルの平均年齢は30.4歳、平均して4.64日間風邪に罹患しており、日常生活を中断したり就床した期間は半日程度であることがわかる。また、58%が女性、14%が大卒である。関西居住者は38%、就業者は33%である。自己負担率は風邪の場合平均23%となっている。

III 推定モデル

被説明変数は医療機関に受診した、あるいは医療機関で処方された薬を服用した場合 $T_{i,t}=1$ に、OTCを服用した場合に $T_{i,t}=2$ 、特に何もしていない場合 $T_{i,t}=0$ となる三値変数である。

説明変数は大きく分けて患者の属性を表す変数 X_i 、症状を表す変数 $Y_{i,t}$ 、期間を表す変数 $Z_{i,t}$ からなる。患者の属性を表す変数 X_i は時間 t に依存しない、年齢に関する二次関数、性別（女性の場合1、男性の場合0）、学歴ダミーベクトル、慢性疾患ダミーベクトル、労働所得（対数値）、その他世帯所得（対数値）、世帯純金融資産、持ち家（一戸建て）ダミー、持ち家（マンション）ダミー、地域（関西）ダミー、自己負担率である。患者の症状を表す変数 $Y_{i,t}$ は、発熱の有無、体温、9種類の自覚症状ダミーからなるベクトルである。期間を表す変数 $Z_{i,t}$ は、発症からの期間とその自乗項、中断期間、就床期間である。

推定式は、

$$T_{i,t}^j = \alpha_0^j + \alpha_X X_i + \alpha_Y^j Y_{i,t} + (\alpha_Z Z_{i,t}) + \varepsilon_{i,t}^j \quad (j=0, 1, 2)$$

$$T_{i,t} = \begin{cases} 1 & \text{if } T_{i,t}^{1*} > T_{i,t}^{2*} \text{ and } T_{i,t}^{1*} > T_{i,t}^{0*} \\ 2 & \text{if } T_{i,t}^{1*} < T_{i,t}^{2*} \text{ and } T_{i,t}^{1*} > T_{i,t}^{0*} \\ 0 & \text{otherwise} \end{cases} \quad (1)$$

である。ここで、 $\varepsilon_i (j=0, 1, 2)$ は 3 次元の正規分布に従う確率変数である。これを個人に関する random effect を伴う多変量 Probit 推定法 (Keane (1992)) を用いて推定する。多変量 Probit 推定では、当然のことながら、すべての選択肢の確率の合計が 1 となるという制約がかかるので、推定可能なパラメーターは、選択肢間での格差のみである。本稿では $j=0$ 、つまり自然治癒を基準とし、それとの格差で推定を行う。したがって、実際の推定における分散共分散行列は、

$$\begin{bmatrix} 1 & \rho \\ \rho & \sigma \end{bmatrix} \quad (2)$$

である。

IV 推定結果

推定結果は表 3 に疾病毎に、もっとも関心の高い自己負担率に関してのみ医療受診における推定結果と OTC 需要における推定結果の順でまとめられている。表から、医療受診に関しては、風邪、肩や首筋のこり、背中や腰の痛み、便秘・下痢、眼精疲労、皮膚の炎症 (アトピー性皮膚炎、虫刺され、あせも、じんましん)、痔の 7 疾病で自己負担率が有意に負である。逆に医療受診において自己負担率が正で有意である疾病はない。他方で、OTC 需要においては、風邪、皮膚の炎症 (アトピー性皮膚炎、虫刺され、あせも、じんましん) の 2 疾病において自己負担率が有意に正である。逆に OTC 需要において自己負担率が有意に負である疾病はない。医療受診と OTC 需要の両方で有意に符号条件を満たしているのは風邪、皮膚の炎症 (アトピー性皮膚炎、虫刺され、あせも、じんましん) の 2 疾病である。これは、風邪や皮膚の炎症といった疾病において、医療受診の自己負担率が増加すると、医療受診から OTC へ需要が転換することを意味する。

その影響の大きさをマージナル効果ではかると、

表 3 自己負担率の推定結果のまとめ

		マージナル効果	z値	確率値
風邪	医療受診	-.3578729	-2.22	0.027
風邪	OTC 需要	.3403793	1.89	0.059
花粉症	医療受診	.461461	0.73	0.468
花粉症	OTC 需要	-.7624772	-1.60	0.109
胃の痛みやもたれ	医療受診	.0792102	0.10	0.921
胃の痛みやもたれ	OTC 需要	-.3632696	-0.63	0.531
頭痛・生理痛	医療受診	.4995299	1.53	0.106
頭痛・生理痛	OTC 需要	-.2476926	-0.24	0.811
肩や首筋のこり	医療受診	-.2612172	-2.05	0.040
肩や首筋のこり	OTC 需要	-2.973727	-1.27	0.123
背中や腰の痛み	医療受診	-.8732081	-1.64	0.098
背中や腰の痛み	OTC 需要	.0020851	0.43	0.666
便秘・下痢	医療受診	-1.807227	-2.64	0.008
便秘・下痢	OTC 需要	.3845725	0.82	0.412
眼精疲労	医療受診	-3.697796	-2.54	0.011
眼精疲労	OTC 需要	.6992843	0.96	0.337
水虫・魚の目	医療受診	.3290009	1.20	0.227
水虫・魚の目	OTC 需要	-1.123085	-1.58	0.114
皮膚の炎症	医療受診	-.9167819	-2.35	0.019
皮膚の炎症	OTC 需要	1.623608	3.34	0.001
ケガ	医療受診	.0659511	0.39	0.696
ケガ	OTC 需要	-.0494607	-0.07	0.945
打ち身、打撲	医療受診	.3450865	0.97	0.333
打ち身、打撲	OTC 需要	1.541766	1.22	0.222
痔	医療受診	-3.562828	-3.70	0.000
痔	OTC 需要	1.442343	1.19	0.233

注) 説明変数には自己負担率以外にも年齢に関する二次関数、性別、学歴ダミーベクトル、慢性疾患ダミーベクトル、労働所得、その他世帯所得、世帯純金融資産、持ち家 (一戸建て) ダミー、持ち家 (マンション) ダミー、地域ダミー、発熱の有無、体温、9 種類の自覚症状ダミーベクトル、発症からの期間とその自乗項、中断期間、就床期間が用いられている。

風邪で -0.35 (医療受診)、0.34 (OTC 需要)、肩や首筋のこりの医療受診で -0.26 であるが、他の有意な疾病では医療受診では -0.87 ~ -3.69、あるいは OTC 需要でも 1.5 前後と非常に大きい。これらの数値は、自己負担率が 1 割 (例えば 2 割から 3 割に) 上がると、風邪の場合に医療受診は 3.5% ポイント減少し、逆に OTC 需要は 3.4% ポイント増加、肩や首筋のこりの場合医療受診が 2.6% ポイント減少する程度であるが、他の有意な疾病では 8.7 ~ 37% ポイント減少し、OTC 需要が 15% ポイント増加する程度である。

表4 風邪における医療受診の推定結果

	マージナル効果	z値	確率値
年齢	-.0190068	-5.75	0.000
年齢 ²	.0002153	4.61	0.000
女性ダミー	.0248456	0.78	0.435
専門学校卒	.1263155	1.10	0.269
短大・高専卒	.1301416	1.14	0.254
大卒	.0764142	0.69	0.488
慢性疾患1	.0222761	0.18	0.861
慢性疾患2	.1403813	1.70	0.089
慢性疾患3	.3290623	3.85	0.000
慢性疾患4	.0759335	0.76	0.445
慢性疾患5	.0658584	1.40	0.160
発熱ダミー	.1301545	4.85	0.000
体温	.0005258	0.18	0.853
自覚症状1	-.0550396	-2.17	0.030
自覚症状2	-.0253467	-1.09	0.274
自覚症状3	-.1492489	-6.71	0.000
自覚症状4	.0180807	0.50	0.614
自覚症状5	-.0942904	-3.73	0.000
自覚症状6	-.041894	-0.64	0.520
自覚症状7	.0460436	0.94	0.349
自覚症状8	.2072915	1.82	0.068
自覚症状9	.01442	0.31	0.759
純金融資産	8.99 e-06	1.01	0.314
持ち家(一戸建て)	.11368	3.72	0.000
持ち家(マンション)	.0856966	2.24	0.025
関西ダミー	-.0467658	-1.78	0.076
就業ダミー	-.053413	-0.37	0.712
労働所得	.0054246	0.20	0.845
その他所得	-.0065838	-0.76	0.450
中断期間	.0314145	3.39	0.001
就床期間	-.0071371	-0.81	0.420
期間	.007614	2.63	0.009
期間 ²	-.0001331	-2.63	0.009
2月ダミー	.0648277	2.18	0.029
3月ダミー	.0347239	1.01	0.315
4月ダミー	.0672665	1.82	0.068
11月ダミー	.0474947	0.92	0.358
12月ダミー	-.033485	-0.98	0.327
自己負担率	-.3578729	-2.22	0.027

表5 風邪におけるOTC需要の推定結果

	マージナル効果	z値	確率値
年齢	.017197	5.51	0.000
年齢 ²	-.0002103	-4.81	0.000
女性ダミー	-.0451196	-1.36	0.175
専門学校卒	-.1464093	-1.84	0.066
短大・高専卒	-.1586942	-1.96	0.050
大卒	-.0781449	-0.91	0.365
慢性疾患1	.0049053	0.03	0.973
慢性疾患2	-.0787413	-1.37	0.170
慢性疾患3	-.1596059	-2.27	0.023
慢性疾患4	-.0079763	-0.11	0.913
慢性疾患5	-.0823553	-2.22	0.027
発熱ダミー	-.0108687	-0.43	0.667
体温	.0026633	1.04	0.301
自覚症状1	.099872	4.42	0.000
自覚症状2	.0533153	2.37	0.018
自覚症状3	.1161218	5.39	0.000
自覚症状4	-.0261834	-0.76	0.446
自覚症状5	.1073727	4.38	0.000
自覚症状6	.0967984	1.42	0.154
自覚症状7	.0116535	0.26	0.798
自覚症状8	-.1282656	-1.01	0.310
自覚症状9	.0096226	0.25	0.805
純金融資産	-9.18 e-06	-1.05	0.292
持ち家(一戸建て)	-.0004622	-0.01	0.988
持ち家(マンション)	.0096049	0.26	0.795
関西ダミー	.0485596	1.96	0.051
就業ダミー	.2495458	1.91	0.057
労働所得	-.04204	-1.75	0.080
その他所得	-.0082349	-1.09	0.275
中断期間	-.0268871	-2.76	0.006
就床期間	.0031314	0.44	0.660
期間	-.0070789	-2.53	0.011
期間 ²	.0001457	3.31	0.001
2月ダミー	-.0570148	-2.22	0.027
3月ダミー	-.0661573	-2.06	0.039
4月ダミー	-.0167696	-0.49	0.621
11月ダミー	-.0799003	-1.61	0.107
12月ダミー	.0533557	1.83	0.067
自己負担率	.3403793	1.89	0.059

注) 推定方法は三肢選択 Probit である。標本数は 18033 で、対数尤度は -20831 である。定数項を除く全ての係数が 0 であるとする帰無仮説の確率値は 0.0000 である。医療受診の攪乱項と自然治癒の攪乱項の差と OTC 需要の攪乱項と自然治癒の攪乱項との差の相関係数は -0.4465778 で、その確率値は -840.000 である。

表4と表5は、風邪に関する推定結果である。年齢が若いほど医療機関にかかる傾向にあり、年をとるほどOTCの需要が増える。関西人は医者にかかるよりはOTCを好み、就業している人は医者よりOTCを選ぶ確率が高い。症状の期間が短い間はOTCを需要するが、期間が長引くと医療機関に行く傾向が強まる。学歴や労働所得は有意でない。

V 自己負担率増加の政策評価

次に、得られた推定値をもとにして、自己負担率を1割増加させた場合、つまり現在2割の方が3割に、3割の方が4割になった場合の国民医療費とOTC需要に与える影響を評価してみよう。その前に、まず両者の市場規模を明らかにする。

まず医療費の推定に関しては、それを明らかにしている全国規模の調査は政府の調査も含めて存在しない。しかしながら、この調査において窓口支払額を尋ねているので、その情報を利用してこの調査客体における医療費の合計を求めることができる。この際、自己負担率が0であるとする回答者で、窓口支払いも実際に0である標準は除かれる。さらに、ここでの調査客体が代表的な世帯構成であることを仮定して、日本全体でのこの

表6 自己負担率1割増加の影響

	推定され た医療費	医療費の 変化額	OTC 市場規模	OTC売り 上げの変化額
風邪	4320.9	-154.6	2657	90.43
花粉症	849.0		386	
胃の痛みやもたれ	480.3		1015	
頭痛・生理痛	47.4		465	
肩や首筋のこり	125.2	-3.2	765	
背中や腰の痛み	302.9	-26.4		
便秘・下痢	132.4	-23.9	308	
眼精疲労	235.9	-87.2	631	
水虫・魚の目	44.4		251	
皮膚の炎症	441.7	-40.4	878	412.5
ケガ	293.2		172	
打ち身、打撲	544.5		765	
痔	1376.7	-490.5	163	
合計	9194.5	-826	6669	232.93

注) 単位は億円。標本上の年齢分布から1997年の人口分布に対応させて、医療費、その変化額、OTC市場の変化額を求めている(推定結果が有意な疾病のみ)。OTC市場は2000年一年間の日本全体の市場規模である。OTCの分類とここでの疾病分類は対応しないために、花粉症、頭痛・生理痛は風邪の一部と、ケガ、打ち身・打撲は皮膚の炎症と二重計算されている。また、肩や首筋のこりと背中や腰の痛みは区別されないが、変化額の計算に際しては等分して求められている。変化額は、自己負担率が1割、つまり現在2割の方が3割に、3割の方が4割になった場合における医療費の変化額である。なお、高齢者は含まれていない。

13疾病における国民医療費を求められる。ただし、この標本抽出の性格上、70歳以上の高齢者は除かれている点に留意しよう。それが表6の第1列にまとめられている。最大は風邪の4,321億円である。これは野村総合研究所(1998)がある健保組合のレセプトデータをもとに推定した5,000億円にかなり近い。この13疾病では総額約9,200億円になる。当時の老人医療を除く国民医療費は約20兆円であるので、その約5%に相当する。このデータは冬季の半年間のみであるので、年間では10%近い数値にのぼると思われる。

OTCの市場規模に関してもやはり政府の統計は存在しない。ただし、(株)インテージの調査からある程度の情報を得ることができる⁹⁾。その調査では薬効分類毎の市場規模であるために、ここでの13疾病には厳密に対応しないが、おおむね対応させたのが表6第3列である。これによるとやはり風邪が最大であるが、痔は非常に小さい。総額では二重計算を除いて約6,700億円である。この数値は、医療費と異なり通年であることに留意されたい。

第2,4列には、マージナル効果から求めた自己負担率1割増加による変化額がまとめられている。医療費での最大の影響は痔で490億円の縮小、ついで風邪の155億円の縮小となる。風邪に関しては井伊・大日(1999)における推定(430億円)よりもかなり低い。これは、井伊・大日(1999)が動態的な分析を行っていないため、過大推定していた恐れがある。総額では有意な疾病だけだと約830億円の縮小になる。逆にOTC需要に関しては最大が皮膚の炎症での約140億円と風邪の90億円の拡大になる。この風邪に関してはやはり井伊・大日(1999)における推定(88億円)とほぼ同じである。総額では約230億円の拡大になる。

VI おわりに

本稿は独自のアンケートに基づいて、疾病が生じた際の実際の医療受診行動あるいはOTC需要を分析した。その結果、13疾病中7疾病(風邪、

肩や首筋のこり、背中や腰の痛み、便秘・下痢、眼精疲労、皮膚の炎症（アトピー性皮膚炎、虫刺され、あせも、じんましん）、痔で、医療受診確率が自己負担率の減少関数であることが確認された。また、その内、風邪、皮膚の炎症（アトピー性皮膚炎、虫刺され、あせも、じんましん）の2疾病ではOTC需要確率が自己負担率の増加関数となっていることが見出された。また、その弾力性は肩や首筋のこり、風邪で小さく、他の有意な疾病ではかなり大きい。

また、政策評価として自己負担率1割増加による医療費とOTCの変化額を求めてみた。その結果、医療費が約830億円の縮小、OTCが約230億円の拡大になった。この医療費抑制額は冬季のみであるので、夏期も含めるとおそらく1,000億円程度と見込まれるので、国民医療費全体（20兆円）の0.5%程度の抑制に貢献する。しかしながらこの抑制額が軽医療だけでも高いと評価するか、わずかであると評価するかは難しい。いずれにしても、夏期も含めてより広範により包括的な調査を大規模に実施することによって、より正確な推定に近づけることが重要となろう。

また、より精緻な動態的な分析が必要であろう。OTC価格やその利便性といったOTC側の要因の考慮、さらには診療所と病院の医療機関間の選択も興味深い研究課題である。

謝 辞

本稿は、1999/2000年度文部省科学研究補助金「医療保険制度改革の可能性に関する医療経済分析」（代表：瀬岡吉彦関東学院大学教授）の研究成果の一環である。関東学院大学経済学部の瀬岡教授、大阪市立大学医学部の中村助教授、朴教授をはじめとする同事業のメンバーの有益な議論に感謝する。また、本稿は臨床経済学研究会、2001年度日本経済学会春季大会で報告された。慶応義塾大学医学部の池上教授、池田講師、国立社会保障・人口問題研究所の金子能宏室長をはじめ参加者の有益なコメントに感謝する。最後に、長瀬知子さんに研究補助をして頂いたことを感謝する。

（平成13年12月投稿受理）

（平成14年6月採用決定）

注

- 1) 同種の研究としGilleskie (1998)がある。ここでは、推定モデルは精緻であるものの、本稿と比べて疾病や自覚症状といった細かい情報が用いられていない。
- 2) 第1の特徴を重視した分析は別論文として井伊・大日(2000)で行っている。
- 3) 本来であれば保険種別に加えて、地域や世帯構造に関してもウェイトを調整すべきであるが、その様な分布を示す公表統計は存在しないために行うことができない。
- 4) 11月以前に発症した標本を推定に加えても、期間の係数を除いては推定結果の傾向や主要な結論に大きな変更は生じない。
- 5) (株)インテージの中西真知子さんのご協力に感謝する。

参考文献

- Blenkinsopps, A. and C. Bradley (1996) "Patients, Society, and the Increase in Self Medication," *British Medical Journal*, 312 (7031), pp. 629-32.
- Fillenbaum, G. G. et al. (1993) "Prescription and Nonprescription Drug Use among Black and White Community Residing Elderly," *American Journal of Public Health*, 83, pp. 1577-1582.
- Gilleskie, D. B. (1998) "A Dynamic Stochastic Model of Medical Care Use and Work Absence," *Econometrica*, Vol. 66, No. 1, pp. 1-45.
- Greenlick, M. and B. Darsky (1968) "A Comparison of General Drug Utilization in a Metropolitan Community with Utilization under a Drug Prepayment Plan," *American Journal of Public Health*, 58 (11), pp. 2121-2136.
- Ii, M. and Y. Ohkusa (2000) "Price Sensitivity of the Demand for Medical Services for Minor Ailments: Econometric Estimates Using Information on Illness and Symptoms," *Japanese Economic Review*, forthcoming.
- Johnson, L. (1991) "The demand for OTC medicines: some Australian evidence," *Asia-Pacific Journal of Public Health*, 5 (3), pp. 228-235.
- Keans, M. (1992) "A Note on Identification in the multinomial Probit Model," *Journal of Business and Economic Statistics*, 10, pp. 193-200.
- Leibowitz, A., W. Manning, and J. Newhouse (1985) "The Demand for Prescription Drugs as a Function of Cost-Sharing," *Social Sciences and Medicine*, 21 (19), pp. 1063-1069.
- Leibowitz, A. (1989) "Substitution Between Pre-

- scribed and Over-the-Counter Medication,” *Medical Care*, 27, pp. 85-94.
- McNamee, D. (1994) “Over-the-counter drugs,” *Lancet*, 343 (4) .
- Newhouse, J. P. (1993) *Free For All*, Harvard University Press.
- Stuart, B. and J. Grana (1995) “Are Prescribed and Over-the-Counter Medicines Economic Substitutes? A Study of the Effect of Health Insurance on Medicine Choices by the Elderly,” *Medical Care*, 33, pp. 487-501.
- 井伊雅子・大日康史 (1998) 「軽医療における需要の価格弾力性の測定——医療と大衆医薬との代替性に関する考察——」, 1998 年度日本経済学会報告論文。
- (1999) 「風邪における医療サービスと大衆医薬の代替性に関する研究——独自アンケートに基づく分析——」『医療と社会』vol. 9, no. 3, pp. 69-81.
- (2000) 「OTC 需要・医療受診行動の動態的分析」, manuscript.
- 野村総合研究所 (1998) 「セルフメディケーションに関する研究」報告書。
- 山田 武 (1997) 「医療サービスの需要について」『医療と社会』vol. 7, pp. 99-112。
(おおくさ・やすし 大阪大学社会経済研究所 助教授)
- (いい・まさこ 横浜国立大学助教授)

社会保 障 法 判 例

堀 勝 洋

地方公共団体が社会福祉協議会を通じて遺族会に補助金を支出したことが憲法 89 条後段に違反しないとされた事例（神坂等訴訟控訴審判決）

大阪高等裁判所平成 6 年 7 月 20 日判決（昭和 63 年（行コ）第 51 号，損害賠償請求控訴事件）『行政事件裁判例集』第 45 巻第 7 号 1553 頁，『判例タイムズ』第 870 号 113 頁

I 事実の概要

1 大阪府箕面市は，昭和 51 年度予算から，社会福祉法人箕面市社会福祉協議会（以下「市社会福祉協議会」という）に 761 万 2000 円の補助金を交付した。市社会福祉協議会は，当該補助金の約半額をその加盟団体に配分しているが，そのうち 44 万 5000 円（以下「本件補助金」という）を箕面市戦没者遺族会（以下「市遺族会」という）に配分した。なお，市遺族会は，箕面市内に居住する戦没者遺族を会員とする団体で，財団法人日本遺族会の一地方支部である。

また，箕面市福祉事務所の社会福祉係は社会福祉団体に関する事務を行っていたが，市遺族会も他の 13 団体とともに社会福祉団体と位置づけて，同福祉事務所職員は勤務時間中に市遺族会の書記事務に従事していた（以下「本件書記事務従事」という）。

2 箕面市の住民である X₁ら（原告，控訴人，上告人）は，箕面市長である Y（被告，被控訴人，

被上告人）が本件補助金 44 万 5000 円と本件書記事務従事の時間（少なくとも 14 時間）分の給与相当額 4704 円との合計額 44 万 9704 円の損害を箕面市に与えたとして，地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号に基づき，Y が箕面市にその額の賠償をしよう求めて大阪地方裁判所に出訴した（昭和 52 年（行ウ）第 49 号の 2，箕面遺族会補助金等損害賠償請求事件）。

この損害賠償請求の理由は多岐にわたるが，主要なものは，宗教団体である市遺族会への本件補助金の支出は，憲法 89 条前段及び 20 条 1 項後段の禁止する公金の支出及び特権の付与にあたり，また憲法 20 条 3 項の禁止する宗教的活動にあたる違法なものであるからというものである。この問題も重要ではあるが，社会保障法判例の評釈を目的とする本稿では，公の支配に属しない慈善・博愛の事業に対する公金支出等を禁止した憲法 89 条後段に係る次の二つの争点についてのみ論ずることとする。なお，本件書記事務従事に特有の問題はないので，以下では補助金の交付・支出の問題についてのみ論ずる。

- (1) 市社会福祉協議会に対する補助金の交付は、社会福祉事業法56条1項¹⁾(現社会福祉法58条1項)に規定する条例が存在しないのになされたため、同協議会に同条2項(現社会福祉法58条2項)以下の監督権限が及ばず、公の支配が及ばないから、憲法89条後段に違反する(以下「市社会福祉協議会補助金交付問題」という)。
- (2) 市遺族会に対する本件補助金の支出は、市社会福祉協議会を通じた間接補助であるため、市遺族会に対して社会福祉事業法56条2項以下の監督権限を行使することは不可能であり、公の支配が及ばないから、憲法89条後段に違反する(以下「市遺族会補助金支出問題」という)。

3 第一審判決(大阪地判昭和63年10月14日行集39巻10号997頁・判タ690号120頁)は、X₁らの請求を棄却した。この判決は、上記の(1)の問題については直接判示せず、市社会福祉協議会に対する補助金は実質的には市遺族会に直接支出されたものと評価すべきであるところ、市遺族会への本件補助金支出はその性質上条例に基づくことを要しない、と判示した。(2)の問題については、市遺族会は、対外的に社会的弱者に援助を行っているとはいえないため、慈善・博愛の事業を行っているとはいえない、と判示した。

4 控訴審判決(以下「本判決」という)も、X₁らの請求を棄却した。(1)の問題については、以下のII判旨の2に引用したように、社会福祉事業法56条2項以下の監督権限は、同条1項の条例の有無にかかわらず市社会福祉協議会に及び、したがって同協議会は公の支配に服する、と判示した。(2)の問題については、II判旨の3に引用したように、市遺族会の活動は慈善・博愛の事業にはあたらない、と判示した。

5 上告審(平成7年(行ツ)第122号、損害賠償請求事件)の判決も、基本的に控訴審判決を是認し、X₁らの請求を棄却した(最判平成11年10月21日判時1696号96頁)。

II 判 旨

1 「憲法八九条後段の定める「慈善、博愛の事業」とは、老幼・病弱・貧困などによる社会的困窮者に対し、慈愛の精神に基づいて援護を与え、あるいは、疾病・天災・戦禍・貧困などに苦しむ者に対し、人道的な立場から救済や援護を行うような事業をいうものと解される所、社会福祉事業を行うことは、本来、憲法二五条の生存権保障の原則に基づいて社会福祉の向上・増進に努めべき国の責務であるとも考えられるから、右の意味での「慈善、博愛の事業」に当たるかどうかは問題である」。

2 「市社会福祉協議会が目的として掲げ、あるいは現に行っている事業に「慈善、博愛」の性質を有する事業が存在するとしても、前記のとおり、市社会福祉協議会は、社会福祉事業法に基づいて設立された社会福祉法人であり、これが市から補助金の交付等の助成を受けるに当たっては、前示のとおり、同法五六条一項所定の条例の有無にかかわらず、同条二項以下の規定による市の監督が及ぶものと解されるから、憲法八九条後段にいう「公の支配」に服するものと解するのが相当である。したがって、本件補助金が市社会福祉協議会に交付されたことをもって、憲法八九条後段に違反するものとはいえない」。

3 「市遺族会の事業は、国に対し、遺族援護行政の拡大、増進を要求する活動、右遺族援護行政の補完的活動及び会員相互の互助的活動が主体であり、それらの諸活動を全体としてみた場合、戦没者遺族一般の福祉向上に寄与しているという面で公益性を有することは否定できないが……、右福祉増進の対象は、市遺族会の会員である遺族らであって、(戦没者の追悼、慰霊行事も、それによって精神的充足を得られる者は遺族以外にないといわれる。)、そのような同質的な集団を超えて、対外的に社会的弱者に対する援助活動を行っているとはいえないことが明らかであるから、市遺族会の活動は、憲法八九条後段にいう「慈善、博愛の事業」には当たらないものというべきであ

る。したがって、本件補助金が実質的には市から市遺族会に直接交付されたものと同視できるという面をとらえても、それが憲法八九条後段に違反するものとはいえない」。

III 解 説

1 はじめに

本判決の結論に賛成する。

本件訴訟は、いわゆる箕面市忠魂碑訴訟及び箕面市慰霊祭訴訟の関連訴訟で、箕面市の忠魂碑、慰霊祭及び遺族会にかかわる一連の訴訟である。当該忠魂碑・慰霊祭訴訟は、第一審で本件訴訟と分離され、既に最高裁判決が出されている（最判平成5年2月16日民集47巻3号1687頁）。

本件訴訟は、箕面市が市社会福祉協議会を通じて市遺族会に対して補助金を支出したことが同市に損害を与えたとして、その損害を同市に賠償するよう住民（ X_1 ら）が市長（ Y ）を訴えた住民訴訟である。損害を与えたとする主な理由は当該補助金の支出が憲法の禁止する政教分離原則に違反するというものであるが、そのほかにも多くの理由を挙げた。その一つが、市社会福祉協議会を通じて市遺族会に補助金を支出したことが、憲法89条後段に違反するというものである。第一審、控訴審及び上告審のいずれの判決も、憲法89条後段違反の主張を含めて X_1 らの主張をすべて退け、請求を棄却した。憲法89条後段にかかわる裁判は、教育の事業については幾つかあるが、慈善・博愛の事業については本件がおそらく初めてのものである。

本件補助金は、市社会福祉協議会を通じてなされたため、憲法89条後段違反の問題は、I 事実の概要の2に掲げた（1）市社会福祉協議会補助金交付問題と（2）市遺族会補助金支出問題に分けて主張された。この（1）（2）の問題に対し、本件訴訟のいずれの判決も補助金の交付・支出は憲法89条後段に違反しないと判示した。本控訴審判決の社会保障法判例としての意義は、次の4点にある。ただし、④は傍論である。

① その会員の福祉を増進する団体であって、

対外的に社会的弱者に対する援助活動を行っているとはいえないものは、憲法89条後段にいう慈善・博愛の事業を行っているとはいえない、と判示したこと。

- ② 社会福祉法人は、社会福祉事業法56条2項以下の監督権限が及ぶから、憲法89条後段でいう公の支配に服するといえる、と判示したこと。
- ③ 社会福祉事業法56条1項に規定する条例が制定されていないとしても、同条2項以下の監督権限が及ぶ、と判示したこと。
- ④ 社会福祉事業を行うことは、憲法25条に基づく国の責務であるから、憲法89条後段の慈善・博愛の事業にあたるかどうかは問題である、と述べたこと。

上告審判決は、上記の③を是認するとともに、①について市遺族会は慈善・博愛の事業を行っているとはいえない、と判示した。以下では、次の2で本判決につき簡単にコメントし、3及び4で社会福祉事業と憲法89条後段との関係について詳細に検討する。

2 補助金の交付・支出と憲法89条後段

（1）市社会福祉協議会補助金交付問題

この問題について、 X_1 らは次のように主張した。市社会福祉協議会に対する補助金の交付は、社会福祉事業法56条1項に規定する条例が存在しないのになされたため、同協議会に同条2項以下の監督権限が及ばず、したがって公の支配が及ばないから、憲法89条後段に違反する。これに対し、本判決は、条例が制定されていなくても同条2項以下の監督権限が及ぶとして、憲法89条後段違反の主張を退けた。

社会福祉事業法56条1項に規定する条例は、手続を定めるものである。現に、同項に規定する厚生省令（現厚生労働省令）である社会福祉事業法施行規則5条（現社会福祉法施行規則8条）は申請手続を定めている。このような手続を定める条例がなくても、社会福祉事業法56条2項以下の監督権限が及ぶとする判旨は正当である²⁾。したがって、同項以下の監督権限が憲法89条後段

に規定する公の支配に服するといえる程度のものであれば、本件補助金の交付は憲法 89 条後段に違反しない。社会福祉事業法 56 条 2 項以下の監督権限が公の支配に服するといえるかという問題については、4 で検討する。

(2) 市遺族会補助金支出問題

この問題について、X₁らは次のように主張した。市社会福祉協議会を通ずる本件補助金は間接補助であって、社会福祉事業法 56 条 2 項以下の監督権限を行使することは不可能であるから、本件補助金支出は公の支配に服しない団体への助成であり、憲法 89 条後段に違反する。これに対し、本判決は、市遺族会の活動は慈善・博愛の事業にあたらぬとして、憲法 89 条後段違反の主張を退けた。市遺族会の活動が慈善・博愛の事業にあたらぬとする理由は、市遺族会はその会員の福祉増進を図ることを目的とし、対外的に社会的弱者の援護を行っているとはいえないからというものである。この判旨は正当である³⁾。

なお、上記の(1)に関し、補助金交付が憲法 89 条後段に違反しないとする理由として、「市社会福祉協議会の活動が慈善・博愛の活動にあたらぬ」ことを本判決が採らなかつたのは、社会福祉事業は従来から慈善・博愛の事業にあたりと解されてきたからである。しかし、本判決は、II判旨の1に引用したように、憲法 25 条に基づいて社会福祉事業を行うことは慈善・博愛に事業にあたるかどうかは問題であると述べて、この従来の解釈に疑問を投げかけた。この点は傍論ながら重要な論点であるので、以下の3で詳しく論ずる。

3 社会福祉事業の慈善・博愛の事業該当性

1) 歴史的経緯

上記のように、従来から社会福祉事業は憲法 89 条後段の慈善・博愛の事業にあたりと解されてきた。したがって、社会福祉事業を行う民間団体に公金の支出等をするためには、その民間団体を公の支配に服せしめる必要があると考えられてきた。そのための立法措置も講じられたが、その歴史的経緯は以下のとおりである⁴⁾。

第2次世界大戦によって我が国の社会経済は壊

滅的な打撃を受け、国民の多くが窮乏生活を余儀なくされた。日本政府としても戦災者、海外引揚者、失業者等の救済を迫られただけでなく、GHQ(連合国軍最高司令官総司令部)も占領政策を円滑に行うためこれらの者の救済策を必要とした。このため、GHQは、1945年12月8日に、「救済並福祉計画ノ件」(SCAPIN 404。(社会保障研究所、1968, pp.5-6)に収載)により、日本政府に包括的な救済計画を立てるよう求めた。これに対し、日本政府は同月31日に回答したが、その中に民間援護団体に援護を行わせる旨が記載されていた。これに対し、GHQは翌46年2月27日に「社会救済」と題する指令(SCAPIN 775。(社会保障研究所、1968, p.7)に収載)を発し、日本政府は、地方政府機関を通じ生活困窮者に食糧、衣料、住宅及び医療措置を与える単一の全国的政府機関を設立すべきこと、したがって私的又は準政府機関にこの任務を委任してはならないことなどを命じた。すなわち、生活困窮者の救済は国家が行うべきこととし、民間団体に委ねることを禁じたわけである(国家責任原則及び公私分離原則)。このような経過を経て、旧生活保護法が1946年10月から施行され、国家の責任で最低生活を保障することとした。同月30日、GHQのPHW(公衆衛生福祉局)は厚生省との会議において「政府の私設社会事業団体に対する補助に関する件」(小山、1975, pp.807-808)に収載)と題する覚書をまとめたが、これは私設社会事業団体に対する公的補助を著しく狭めるものであった。ただし、これは施設整備費補助金のような一括補助金についてであって、個別の措置委託に基づく施設運営費についての支出を禁ずるものではなかつた。

その後、日本国憲法が、同年11月3日に公布され、翌47年5月3日から施行された。同憲法の89条後段は、「公金その他の公の財産は、……公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と規定した。このため、前記の覚書と相まって、社会福祉事業(当時は「社会事業」とよばれた)に対し公的助成を行うことができな

くなった。しかし、民間社会福祉事業は、戦災による施設の破損、戦後の窮乏による寄付金の減少等により、公的助成なくして施設を維持・整備することは困難であった。このため、1949年制定の私立学校法59条(現私立学校振興助成法12条)にならって、民間社会福祉事業を公の支配に服せしめることによって、修理、改造等に係る整備費補助を可能にする立法措置が講じられた(1950年制定の新生活保護法74条⁵⁾及び1951年改正による児童福祉法56条の2)。また、1951年に制定された社会福祉事業法は、社会福祉法人制度を創設し、同法人を公の支配に服せしめることにより、同法人に対する一括補助金の支出を可能にした(同法56条)。

このように社会福祉事業が慈善・博愛に事業にあたることを前提とする法的措置が講じられたが、これは第2次世界大戦前及びその直後においては、社会福祉事業の多くが民間慈善団体によって行われていたからである。しかし、GHQによる上記の指令及び憲法25条の制定を背景に制定された児童福祉法、身体者障害者福祉法等は、都道府県知事又は市町村長⁶⁾に対し「福祉の措置」を採るよう義務づけたため、これらは公的責任で行われることとなった。その後の社会福祉事業の大部分はこの「福祉の措置」として行われ、民間社会福祉事業の多くも社会福祉法人が地方公共団体から「措置委託」を受けるという形で行われた。したがって、このように措置委託を受けて行う社会福祉事業は、たとえ社会福祉法人が行うものであっても、慈善・博愛の事業といえるかは問題であった。

2) 行政解釈・学説

政府は、以上で述べた歴史的経緯もあり、社会福祉事業法にいう社会福祉事業は憲法89条後段の慈善・博愛の事業にあたる⁷⁾と解してきた⁷⁾。また、現在でもそのように解している⁸⁾。

憲法学の通説は、社会福祉事業法にいう社会福祉事業が憲法89条後段の慈善・博愛の事業にあたる⁸⁾と解してきた(肯定説。(宮澤・芦部補訂, 1978, p. 743))。しかし、近年これを否定的に解する学説がみられるようになってきた(否定説)。

その理由として、社会福祉事業は憲法25条に基づいて国家の責任により行われるべきものであり、このようなものはそもそも慈善・博愛の事業ということとはできないことなどが挙げられている。否定説を採るものとしては、(佐藤功, 1984, p. 1170以下), (芦部他編, 1984, p. 613(横川博稿)), (樋口他, 1988, p. 1360以下(浦部法穂稿)), (杉原, 1989, p. 440), (手島監修, 1992, p. 225(岡本博志稿))等がある。

社会保障法の学説も、前記の歴史的経緯を踏まえ、社会福祉事業が慈善・博愛に事業にあたることを当然のこととしてきた(小川, 1992, p. 175)。このため、この問題については従来ほとんど論じられてこなかったといつてよい。しかし、近年、否定説も唱えられるようになってきている。例えば(堀, 1994, p. 80)は、「民間の社会福祉法人等の行う事業は、もちろん個人的同情心や隣人愛といった慈善博愛の精神が背後にあることは疑いないが、むしろその事業の多くは公的責任遂行の一環として行われるべきものであり、このようなものは憲法八九条後段が規定する慈善博愛の事業とはそもそもいえないのではないかと述べている⁹⁾。

3) 検討

慈善・博愛の事業について、本判決はⅡ判旨1に引用したように定義し、憲法学もほぼ似たような定義をしている(佐藤功, 1984, pp. 1167-1168)。しかし、これらの定義は抽象的であり、その具体的な検討は従来余りなされてこなかったといつてよい。

「慈善・博愛」という語の一般的用法からは、次のようにいえることができよう。第1に、正当な対価が支払われる財やサービスの提供は、慈善・博愛の活動とはいえない。したがって、営利目的の事業は、当然のこととして慈善・博愛の事業から除かれる。ただし、サービスを低額で提供する有償ボランティアなどは、その位置づけが困難な面がある。第2に、特定組織の構成員間の相互扶助を目的とする事業は、利他的・隣人愛的な立場から行われるものではないので、慈善・博愛の事業とはいえない。第3に、国又は地方公共団体が自ら行う事業は、民間の事業ではないので、慈

善・博愛の事業とはいえない。

問題は、児童福祉法等社会福祉各法の「福祉の措置」として行われる事業であって、民間団体が行うものについて、どのように考えるかである。これらの事業の多くは第2次世界大戦前は民間の慈善団体によって行われ、その性格は慈善・博愛の事業であった。しかし、戦後の社会福祉各法の下ではこれらは公的責任により行われるべきものとされ、民間団体が自主的・自発的に行う事業とはいえなくなった。すなわち、「福祉の措置」の大部分は、国又は地方公共団体(の長)の責任で行うべきこととされ、その費用負担も利用者負担を除き公費負担とされ、サービスの提供についてのみ社会福祉法人等に「措置委託」することが認められたにすぎない。したがって、社会福祉各法によって公的責任で行われるべきとされた事業は、たとえ社会福祉法人等によってサービスが提供されるものであっても、憲法89条後段の慈善・博愛の事業にはあたらないと解すべきである。また、社会福祉法人等が措置委託を受けて行うサービスに対しては全額委託費(=措置費)が支払われるので、前記の第1の理由からもこのようにいうことができる。同様に、介護保険制度及び社会福祉基礎構造改革による支援助費支給制度におけるサービスも、たとえそれが社会福祉法人等によって提供されるものであっても、これらの制度による給付と利用者負担金によってその費用の全額が支払われるので、慈善・博愛の活動とはいえない。

「慈善・博愛」の語の意義からは、以上のよう
にいうことができる。しかし、この語の解釈は憲法89条後段の趣旨から離れて行うことはできない。憲法89条後段の規定はマッカーサー憲法草案に由来するもので、その立法趣旨は公費の濫用防止にあった¹⁰⁾。しかし、公費の濫用防止は当然のことであり、このことを憲法に規定する必要があったのか疑問視されている。また、慈善・博愛の事業及び教育事業に対する公金支出等を禁ずるこの規定は我が国の実情に合わないとして、立法論的に再検討を要するとされている(宮澤・芦部補訂, 1978, p. 751)。

このこともあって、憲法89条後段の趣旨に関

する憲法学の学説として、この①公費濫用防止説のほか、②自主性確保説、③中立性確保説などが唱えられている(野中他, 2001, p. 323(中村睦男稿))。ただし、これらの説は相互に排斥するものではない。②の自主性確保説は、慈善・教育・博愛の事業に対する公権力の介入を避け、その自主性・独立性を確保することを目的とすると解する説である(宮澤・芦部補訂, 1978, p. 746)、(佐藤幸治, 1995, p. 182以下)。③の中立性確保説は、慈善・教育・博愛の事業は宗教的立場から行われることが多いので、財政面から政教分離を行い、国家の中立性を確保することを目的とすると解する説である(山内一夫「私立学校に対する助成をめぐる問題」(成田編, 1980, p. 311))。判決例は、教育の事業についてはあるが、公費濫用防止説を採用のものが¹¹⁾、公費濫用防止・自主性確保・中立性確保の三つを採用のもの¹²⁾がある。

筆者は、憲法89条後段の趣旨は、前述した歴史的経緯にかんがみ、公私分離にあると考えている。すなわち、人道的又は宗教的立場から行う民間社会福祉事業は国家から独立して自主的に行うべきであるというのが憲法89条後段の趣旨であると考えている。自主性確保説に近いこの考えからすると、国家の責任で行われるべき社会福祉事業は、自主的・自発的な活動への財政的介入を禁ずる憲法89条後段の射程外となる。

本件訴訟で問題となった社会福祉協議会は、地域福祉の推進を図ることなどを目的とする自主的な団体である(社会福祉事業法74条(現社会福祉法107条)以下を参照)。同協議会は、非営利でかつ一般の福祉の向上を目的とした事業を行うことをも任務としているため、「慈善・博愛」に含まれる活動を行うこともあるといえる。

4 社会福祉事業法の監督権限と公の支配

本判決は、社会福祉事業法56条2項以下の監督権限が及ぶことをもって、憲法89条後段の公の支配が及ぶと判示した。かつては、公の支配に服するというためには、その事業の予算を定め、その執行を監督し、更にその人事に関与するなど、

その事業の根本的な方向に重大な影響を及ぼすことのできる権力を有しなければならないとする厳格説が通説であった。この説によれば、社会福祉事業法 56 条 2 項以下の監督権限では不十分であるとされる(宮澤・芦部補訂, 1978, p. 749)。政府もかつて厳格説的な解釈を採った¹³⁾。しかし、社会福祉事業法による監督については、それによって公の支配に服すると解してきた。

学説も、近年は、国又は地方公共団体の一定の監督が及んでいることをもって足りるとする緩和説が有力となっている。この説によれば、社会福祉事業法の監督権限に服することで公の支配に服しているとされる。教育の事業に対する公的助成が憲法 89 条後段に違反するとして争われた裁判例が幾つかあるが、そのいずれの判決も公の支配の程度に関し緩和説を採り、私立学校振興助成法等の監督権限が及ぶことをもって公の支配に服するとしている¹⁴⁾。

この問題に関する筆者の考えは、以下のとおりである。前記の 3 で慈善・博愛の事業にあたることとした事業については、その自主性・独立性を尊重するためその事業に公的助成をすることは謙抑的である必要がある。憲法 89 条後段の規定からは、その事業に公的助成をする場合は公の支配に服せしめる必要があるが、その自主性・独立性を失わせるまで厳格である必要はない。この意味で緩和説が妥当であると考え。なお、前記の 3 で慈善・博愛の事業にあたらなかったものについては、憲法 89 条後段の射程外であり、公の支配がなくても公的助成をすることができる。ただし、これらについても、補助金等の適正な使用が確保される必要があることはいうまでもない(補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律, 地方自治法 199 条 7 項, 242 条等を参照)。

5 おわりに

本判決の射程については、次のようにいうことができる。第 1 に、「社会福祉事業法 56 条 1 項の条例が制定されていなくても、同条 2 項以下の監督権限が及ぶ」とする判旨は、厚生省令(現厚生労働省令)が制定されていない場合の国による助

成に射程が及ぶ。ただし、厚生省令は前記のように既に制定されている。第 2 に、「社会福祉法人は社会福祉事業法 56 条 2 項以下の監督権限が及ぶから、憲法 89 条後段の公の支配に服する」とする判旨は、児童福祉法 56 条の 2 第 2 項以下、生活保護法 74 条 2 項以下の監督権限に射程が及ぶ。第 3 に、「市遺族会は、その会員の福祉を増進する団体であって、対外的に社会的弱者に対する援助活動を行うものではないから、慈善・博愛の事業にあたらぬ」とする判旨は、遺族会のみならず、その構成員の相互扶助のみを目的とする組織にも射程が及ぶ。なお、社会福祉事業法 56 条は社会福祉法 58 条となったが、その規定内容はほとんど変わっていないので、後者にも本判決の射程が及ぶ。

現在我が国においてあらゆる分野で構造改革が推進されているが、その一環として社会保障分野でも民営化、規制改革等が進められている。既に介護保険の居宅介護サービス、保育所等の分野への公益法人、NPO 法人、医療法人、営利法人等の参入は認められているものの、これらが保育所等の社会福祉施設を整備しても補助金は支出されない。これは、政府が「社会福祉事業は憲法 89 条後段の慈善・博愛の事業にあたる」とする従来解釈を維持しているためである。本判決はこのような政府の解釈に疑問を投げかけるものであり、その意味で興味深い判決である。なお、内閣府の総合規制改革会議は、このような従来政府の解釈を変更するよう促している¹⁵⁾。

注

- 1) 同項本文「国又は地方公共団体は、必要があると認めるときは、厚生省令又は当該地方公共団体の条例で定める手続に従い、社会福祉法人に対し、補助金を支出し、……貸し付けることができる」。
- 2) なお、福島地判昭和 52 年 7 月 25 日行集 28 巻 6・7 号 720 頁は、社会福祉事業法 56 条 1 項の条例の不存在をもって社会福祉協議会に対する補助金交付が違法となるものではない、と判示している(第一審で確定)。
- 3) 1953 年 2 月 3 日の法制局意見は、戦没者遺族の福祉を増進する事業を慈善・博愛の事業にあたらぬとした。その理由は、この事業が「遺

- 族に対する公的援護の拡充を図るものであれば国または地方公共団体の措置を要求する事業であり、各自の互助的事业であればそれはその事業を行う者以外にそれによって利益を受けるものがない」からというものであった(佐藤功, 1984, pp.1168-1169)。ただし、佐藤功は、互助的なものであっても慈善・博愛の事業にあたるとしている(同書, p.1169)。
- 4) おおむね(北場, 2000)による。同書はこの問題についての必読の文献である。
- 5) 同条は、1項で「都道府県は、……保護施設の修理、改造、拡張又は整備に要する費用の四分の三以内を補助することができる」と規定し、2項で、補助を受けた保護施設に対し、厚生大臣又は都道府県知事が、業務・会計状況の報告命令、保護施設予算の変更の指示及び法令に違反した保護施設職員解職の指示を行う権限を与えた。
- 6) 福祉の措置の実施責任は「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務の整理及び合理化に関する法律(昭和61年法律109号)」により国の機関委任事務から地方公共団体の事務に変わったが、本稿では変更前の法律関係について述べている。
- 7) (木村, 1951, pp.115-117)。なお、保育事業は憲法89条後段の慈善・博愛の事業に含まれるとする政府の統一見解が出されているようである(芦部他編, 1984, p.612(横川博稿))。
- 8) (社会福祉法令研究会編, 2000, p.213)は、憲法89条後段の趣旨を「公の支配に属さない民間社会福祉事業に対する助成の禁止」(傍点筆者)と述べている。また、内閣府に設置された総合規制改革会議は2001年12月11日に「規制改革の推進に関する第1次答申」を出したが、その中で次のように述べている。「政府は、介護保険法……及び社会福祉法の成立・施行後でも、介護等のサービスを含む福祉が「慈善・博愛」事業に含まれるとの憲法解釈を堅持しており、サービスの安定的・継続的な提供のために必要な規制・監督を課せない民間企業等に対して、公費による支援を社会福祉法人と同様にすることはできないとしている」。
- 9) (堀, 1987, p.133), (江口, 1996, p.32)も、同旨。
- 10) 日本国憲法の国会審議の際に、憲法89条後段の趣旨について、河合良成厚生大臣は「此の規定は、やはり公金が此の慈善だとか、博愛だとかの名を籍りて無駄にそう云う所へ使われはせぬかと云う点の心配を以ちまして書かれたのであります」と述べている(清水, 1962, p.665)。また、金森徳次郎国務大臣は、「この後段の部分につきましては、……国費が濫用せらるる、危険がないようにと云うことに非常に重点を置い

て居る」と述べている(同書, p.669)。

- 11) 東京高判平成2年1月29日判時1351号47頁(この上告審判決(最判平成5年5月27日保育情報206号25頁)は、原審の判旨を是認している)、新潟地判平成4年11月26日行集43巻11・12号1462頁(この控訴審判決(東京高判平成5年7月20日行集44巻6・7号627頁)は、原審の判旨を是認している)、大阪地判平成6年3月30日判タ860号123頁(確定)。
- 12) 千葉地判昭和61年5月28日行集37巻4・5号690頁(確定)。
- 13) 1949年2月の法務府調査意見長官による回答(北場, 2000, pp.290-291)。
- 14) 前掲注11の平成2年東京高判(平成5年最判)、平成4年新潟地判(平成5年東京高判)、平成6年大阪地判、注12の昭和61年千葉地判。この平成2年東京高判は、幼児教室に対する助成を巡っての住民訴訟であるが、公の支配の程度に関し次のように判示している。「国又は地方公共団体等の公の権力が当該教育事業の運営、存立に影響を及ぼすことにより、右事業が公の利益に沿わない場合にはこれを是正しうる途が確保され、公の財産が濫費されることを防止しうることをもって足りるものというべきである。右の支配の具体的な方法は、当該事業の目的、事業内容、運営形態等諸般の事情によって異なり、必ずしも、当該事業の人事、予算等に公権力が直接的に関与することを要するものではないと解される」。その上告審判決(前掲注11の平成5年最判)は、この判旨を是認している。
- 15) 同会議が2001年7月24日に公表した「重点6分野に関する中間とりまとめ」では、「施設整備費に関する公的助成の対象を社会福祉法人のみに限定することの根拠は乏しく、公設民営方式を含む多様な民間企業の活用を図ることが必要である」と述べている。
- なお、現在、グループホームの整備費につき医療法人、NPO法人等に補助がなされ、介護老人保健施設の整備費につき医療法人に補助がなされているが、これらの法人に対する監督は社会福祉法人に対するほど厳しくない。これは、政府が介護保険の事業は慈善・博愛の事業にあたらないと解釈したからであろうか(堀, 2002, p.25)。

引用文献

- 芦部信喜他編(1984)『演習憲法』, 青林書院。
江口隆裕(1996)『社会保障の基本原理を考える』, 有斐閣。
小川政亮(1992)『社会事業法制 第4版』, ミネルヴァ書房。
北場 勉(2000)『戦後社会保障の形成 社会福祉基礎構造の成立をめぐる』, 中央法規出版。

- 木村忠二郎 (1951) 『社会福祉事業法の解説』, 時事通信社。
- 小山進次郎 (1975) 『改訂増補生活保護法の解釈と運用 復刻版』, 全国社会福祉協議会。
- 佐藤 功 (1984) 『ポケット註釈全書 憲法下 新版』, 有斐閣。
- 佐藤幸治 (1995) 『憲法 第三版』, 青林書院。
- 清水 伸 (1962) 『逐条日本国憲法審議録 第三卷』, 有斐閣。
- 社会福祉法令研究会編 (2000) 『社会福祉法の解説』, 中央法規出版。
- 社会保障研究所編 (1968) 『戦後の社会保障 資料』, 至誠堂。
- 杉原泰雄 (1989) 『憲法II』, 有斐閣。
- 手島 孝監修 (1992) 『基本憲法学』, 法律文化社。
- 成田頼明編 (1980) 『ジュリスト増刊 行政法の争点』。
- 野中俊彦他 (2001) 『憲法II 第3版』, 有斐閣。
- 樋口陽一他 (1988) 『注釈憲法 下巻』, 青林書院。
- 堀 勝洋 (1987) 『福祉改革の戦略的課題』, 中央法規出版。
- (1994) 『社会保障法総論』, 東京大学出版会。
- (2002) 「介護保険施設の整備費補助と憲法 89 条」『月刊介護保険』72 号。
- 宮澤俊義・芦部信喜補訂 (1978) 『全訂日本国憲法 第2版』, 日本評論社。
- (ほり・かつひろ 上智大学教授)

書評

井伊雅子・大日康史著

『医療サービス需要の経済分析』

(日本経済新聞社, 2002年)

野口晴子

現在わが国が直面している人口の少子高齢化の急速な進展が、医療費や医療サービスの質にどういった影響を与えるかについて経済学的アプローチを試みることは、医療制度および医療政策の将来を見据える上で非常に重要である。そうした観点から、本書の貢献は主に次の3点であると考えられる。

第1に、医療問題を経済学的視点から分析した著作はこれまでも数多く出版されているが、本書の著者も指摘するように、その大半は医療サービスの供給者側に焦点を当てたものであり、医療サービスの需要者(患者)側からのアプローチではなかった。本書は、民間医療保険制度を導入している米国や一部のヨーロッパ諸国に比較して、日本のような国民皆保険制度の下では、医療サービス市場において消費者によるインセンティブが機能する余地の極めて小さいことから、医療費と医療費負担の増大の問題は、質的により深刻であるという危機意識に基づき、医療問題についての議論の中で軽視されがちであった患者の需要行動が、医療保険制度や医療政策に対して担う役割の重要性を強調している。

第2に、本書の特徴は、著者自身が独自に収集した貴重な個票データを含め、政府の調査、発展途上国の家計調査など、多様で膨大なマイクロ・データを駆使することによって、わが国の稀少な医療サービス市場における実証研究を蓄積し、そうした研究に基づいた政策論を展開することがいかに重要であるかを明示化したことにある。また、本書が単なる実証研究の蓄積の重要性を指摘するにとどまらず、データの収集法とそれに応じた統計学的手法の違いによる推定結果の誤謬の検証を行うなど、収集方法による長短が不可避である医療情報からより信頼性の高い推定結果を得るための方法論の開発に目を向けている点は、高く評価できるものである。

第3に、本書の構成は、まず医療需要に関する理論

的枠組みと実証的研究の支柱となる基本的な調査方法を提示した上で、実際に、医療サービス需要の価格弾力性をさまざまな調査方法で収集されたデータから推定検証し、かつその推定結果に基づいた政策的含意を提示するという、実証研究の書として模範的な流れになっているだけではなく、医療サービス需要に関する諸問題に対し、理論的かつ方法論的側面で網羅的に光を当てているところにある。そうした点で、著者の教育的配慮をもうかがうことができ、医療経済学を学ぶ全ての学生や研究者にとってこれまでに無い有益なテキストブックとなるであろう。

以下、本書の内容を具体的な構成にしたがって紹介することにする(但し、社会的実験の調査事例として、米国のランド研究所が行った Health Insurance Experiment を紹介した第5章「アメリカにおける価格弾力性の研究」は省略)。第1章「医療保険をめぐる理論的背景」では、まず医療保険市場に登場する保険者と被保険者の情報の非対称性に起因する「二種類のモラルハザード」——ある疾病の罹患(発症)以前における「事前」のモラルハザードと以後における「事後」的モラルハザード——が示され、医療費の自己負担率に応じた消費者の予防行動や医療サービスに対する需要行動の変化のメカニズムが、効用最大化問題として明解に解説されている。次に、この効用最大化問題の解として導かれる需要関数に関する3つの代表的な仮説——①医療サービスは市場における一般的な財と本質的にかかわらず、サービス・コンテンツと医療費の決定権は消費者にある、と考える伝統的モデル; ②需要者である患者と供給者である医師との間に医学的知識や技能に差異がある医療サービス市場において、医師がすべてのサービス投下量を決定するとする医師誘発需要仮説; ③患者と医師との典型的な依頼人-代理人関係により、実際の治療内容については医師による裁量が大きく働くが、個々の消費者にも医療

機関、受診行動や代替財に対する選択権が残されていると考える Two-Part モデル——が提示され、本書では、医療保険制度や医療政策に対して患者の需要行動が担う役割の重要性を強調する立場から、Two-Part モデルにおける需要が分析の対象とされている。しかし、著者自身が指摘するように、Two-Part モデルに依拠しながらも、本書での実証分析には純粋な「需要」ではない可能性が高いものもあり、供給側の意思決定も含めた実証的な検証にも今後目を向けていくべきであろう。本章は、医療サービス市場の厚生分析を行って、需要の価格弾力性と自己負担率および事後的モラルハザードとの関係性についての図式的な解説によって締めくくられており、後章における価格弾力性についての分析と議論の流れを理解するためのみならず、医療サービス市場における需要理論に関する代表的先行研究のレビューという意味でも、有効なイントロダクションとなっている。

第2章「価格弾力性の推定のための調査方法」では、前章で理論的枠組みを述べた価格弾力性を実際に推定する場合にどういった方法でデータを収集すべきかについて、実際の行動記録（日記的記録と回顧的記録）、自然実験、仮想的質問法、社会的実験の5つの方法論についての概説と、正確性、有効性、費用面、倫理面の4つの側面から、各方法論の長短についての検討を行っている。また、実際過去に施行された調査事例がコンパクトに整理されており、本章は、医療経済分野の研究者がデータを収集する際の有益な参考資料となるであろう。本章で示された方法論はそれぞれ、第3章から第10章にかけての具体的な実証分析において用いられている。

第3章「実際の行動記録（日記的記録）における医療需要の価格弾力性の推定」では、1997年11月—1998年1月と1999年11月—2000年1月の2回にわたり、著者が独自に首都圏と関西地区において行った日記的記録によるアンケート調査に基づき、医療受診行動と大衆薬需要の分析が行われている。分析の結果、風邪など医学的にも対処法が比較的確立し生命への危険性もさほど重要視されていない軽医療を必要とする13疾病中7疾病で医療機関の受診確率が自己負担率の減少関数であり、うち2疾病において大衆薬需要確率が自己負担率の増加関数であることが示され、疾病による価格弾力性の違いが確認されている。また、具体的な限界効果の推定値から、70歳以上の高

齢者を除く個人の軽医療に対する自己負担率をそれぞれ1割上げた場合、医療費を年間で約1,000億円節約することができるという推計結果は政策的にも大変有益な情報をもたらしたといえよう。

第4章「仮想的質問における医療需要の価格弾力性の推定」では、大阪市立大学経済学部医療経済学研究会により、医療保険、臓器移植、予防接種など、医療需要行動全般にわたる状況を把握することを目的として1998年1—2月に関西地区で実施された「医療保険に関する意識調査」を用い、Conjoint Analysisによる医療サービスおよび大衆薬に対する価格弾力性の推定を行っている。本章で用いられたデータは仮想的質問法によって収集されたもので、第3章で行った風邪に対する実際の行動記録や事実上の無保険者のデータに基づいた推計結果と比較することによって、「選択行動を想像することに伴う誤謬」や「仮想的シナリオの想像しにくさに伴う誤謬」の確認作業を行っている。いずれの場合も、医療サービスの方が大衆薬に対する需要よりも大きな誤謬の存在することが結果として確認されている。本章における問題提起は、医療情報の収集方法とそれに対応する分析手法の違いに起因する推定値の誤謬を除去する可能性と、より信頼できる推定方法の開発について言及しているという点で、政策立案にいたる過程における医療情報のクオリティ・チェックを確立する上で、本書において重要な位置を占めているといえるだろう。

第6章「発展途上国における医療需要」では、前章までの、先進国の医療サービスに対する需要行動の分析から調査対象を一転させ、1990年にボリビア国内で行われた（回顧的記録法による）クロスセクションの家計調査データを用いた実証分析が行われている。公共財と公平性の観点から、大幅な公共部門の介入が正当化されてきた途上国の医療サービス市場への自己負担制の導入が、一般的な外来治療、産科医療、および、出産前検診に対する家計の需要行動にどのような影響を与えるかということが本章の分析の主眼である。途上国における医療需要の価格弾力性の推定値が小さくなるというバイアスを持ちやすい傾向にあることを指摘しながらも、公共財としての性格の強い感染予防治療は無料で、しかし、治療目的の医療サービスについては、所得水準に応じた自己負担額を設定しても、医療機関での受診率が激減し急激に国民の健康状態が悪化するということは起こらないであろうとい

う、著者が提示した政策提言は、他の途上国における医療問題を考える端緒となるばかりでなく、日本の医療政策にとっても参考になる興味深い結果であった。

第7章「高齢者医療における価格弾力性の推定」では、高齢者医療保障の長期にわたる制度変更をいわゆる自然実験と捉え、厚生労働省が毎年レセプト調査を実施している1979—1997年の社会医療診療行為別調査を用い、自己負担率の増加が高齢者の医療サービスの需要行動に与える影響について、その価格弾力性が推定されている。高齢者による医療サービス需要の価格弾力性は、外来と入院でそれぞれ0.016と0.0513と非弾力的であり、自己負担率を低く設定することによる事後的モラルハザードを問題視しにくいことが確認された本章での分析結果は、従来、医療費抑制政策として重点が置かれてきた高齢者医療という側面に一石を投ずる結果であった。そして、本章において最も注目すべきは、医療費抑制政策の代替案として提示された、動学的モラルハザードである医療技術の非効率な高度化抑制の可能性を模索する議論である。動学的モラルハザードを視野にいれた価格弾力性の実証分析には、医療技術の進歩が急速にかつ複雑多岐にわたっていることから、疾病ごとのカルテベースでの詳細なデータが必要となるだろう。そのため、そうしたデータ収集には莫大な費用や人的資本の投入が必要となり、米国で急性心筋梗塞のメディケア受益者を対象としたCCP(Cooperative Cardiovascular Project)以外、国際的にみてもそうしたデータ収集や実証研究は行われていない。しかし、今後の医療政策を考える上でのインフラ整備としてそうしたデータの収集は必要不可欠であり、著者を含め医療分野に関わる研究者による行政への働きかけと、そのためのデータ収集および分析に対する方法論の確立が待たれるところである。

以下、第8章以降は、事後的モラルハザードから論点を移し、事前的モラルハザードに焦点を当てた分析になっている。第8章「予防接種の需要分析」では、予防行動としてインフルエンザの予防接種に対する需要に焦点を絞り、1987—2000年の時系列データから、過去の季節流行パターンから推定した期待値を上回る超過死亡数に関する推定をstochastic frontier推計法によって行っている。次に、得られた超過死亡者数の推定値に基づき、その国民医療費に与えた影響は、超過死亡を観測した年で、対前年度医療費増加率

の20%程度寄与しているということが示されている。また、本章では、第4章で概説されたjoint estimation法を用いて、予防接種に関する著者独自のアンケート調査に基づき、実際の行動記録と仮想的質問法による2つの調査方法を統計学的に橋渡しする実証的な試みがなされている。予防接種法が改定され65歳以上の高齢者への接種が法的にも推奨され無料化された場合、流通段階のロスを含めると生産に必要なワクチンは1,200~1,300万本であろうという、公衆衛生上非常に有益な結果は、厚生労働省の正式見解として採用された。こうしたことから、本書の研究において実践されたプロセス、すなわち、明確な研究目的にそったデータの収集、収集されたデータの特徴に応じた方法論の検討、実証分析に基づく結果の検証、そして、分析結果の政策に対する反映こそが今後の医療政策にとって最も有効であり、著者が指摘するように、こうした政策立案のプロセスを徹底させ定着させるためには、研究者による継続的なフォローアップ調査と分析が必要となるであろう。

第9章「予防行動の分析」では、第3章で用いた著者独自に行った日記的記録によるアンケート調査を用いて、消費者の行う広範囲の予防行動を、発症確率そのものを減らすような一次予防と、発症確率は減らせないが病気を早期に発見することにより生存確率を増加させる可能性のある行動二次予防に分類して、事前的モラルハザードの大きさを検証するため、医療費の自己負担率との関連性を分析する。結論として、年齢、学歴、家計の所得や金融資産が増えると、一時予防行動が強まる傾向があるが、自己負担率は一次予防行動にはあまり影響せず、二次予防行動に関しても、消費者の選択というよりはむしろ供給側(保険者や企業)の影響が強い傾向にあり、いずれの場合も事前的モラルハザードの影響はあまり大きくはない、という興味深い結果であった。

第10章「高齢者介護における予防行動」では、2000年4月に導入された公的介護保険を自然実験とみなし、1999年7月と2000年7月の2回にわたって、著者が独自に特定地域の65歳以上全世帯に対して行った「公的介護保険に関する住民意識・実態把握のためのアンケート調査」を用い、制度導入により高齢者による要介護状態における予防行動にどういった変化があったかを事前的モラルハザードに焦点を当てて考察を行っている。著者の得た分析結果では、公的

介護保険の導入により、要介護状態悪化確率が増加しており、より高い要介護認定を受けるため予防行動が低下するという事前的モラルハザードが示唆されている。高齢者の介護需要は、医療サービスに対する需要とは異なり、所得弾力性が高く、家族介護、施設介護、医療施設介護など代替財が豊富であり、それらが需要の決定要因として重要な役割を果たしている。そのため、要介護状態に応じた利用限度の設定など要介護状態への依存を高めた現在のような制度は、高齢者の健康を損なう危険性があるという著者の指摘は、今後の介護保険制度のあり方を模索する上で重要であ

る。

本書は、需要者側の視点で、多様な個票データを駆使した研究として高く評価できるものであり、少子高齢化社会での医療政策のあり方と仕組みを考える上で参考となる意義深い分析結果と、その結果に基づいた政策的含意や問題提起が数多くなされている。医療経済学を含む医療政策科学にたずさわる研究者を含め、多くの人々が本書で行われた研究に刺激され、更なる研究プロジェクトの展開に寄与することを期待するものである。

(のぐち・はるこ 東洋英和女学院大学専任講師)

権丈善一著

『再分配政策の政治経済学——日本の社会保障と医療』

(慶應義塾大学出版会, 2001年)

金子能宏

『再分配政策の政治経済学』という本書の副題が、「日本の社会保障と医療」となっていることは、わが国の社会保障改革の課題の一つを浮き彫りにしている。再分配政策という言葉から、日本の所得格差の現状と社会保障制度による所得再分配政策の効果について、読者は関心を寄せるだろう。実際、わが国の所得分布が1970年代には国際的に見ても比較的低い水準にあったと言われていたのに、1980年代から不平等化し始め、近年その程度が国際的に見ても無視できない水準に達した可能性があるということが、橋木(1999)によって指摘された。その後、所得格差の要因として高齢化の影響と生年別の影響に注目した研究(大竹・斉藤(1999), 大竹(2000), 岩本(2001))これらの影響に加えて世帯構造の変化の影響を指摘した研究(小島(2001), Shirahase(2001), 寺崎(2002))や、所得源泉別の影響が所得格差に及ぼす影響(金子(2000), 寺崎(2002))に関する研究など、多くの実証分析が行われることとなった。

これらの実証分析は一時点の所得格差の実態を把握しながら、それが世代内の公平性の観点からどのよう

な意味を持つのかを検討している。これに加えて、わが国の年金制度のような修正積み立て方式の年金制度では現役世代から引退世代に所得再分配がなされるので、年金改革の観点からは世代間の公平性も重要視されるようになった。このような流れの中で、平成13年12月に発表された「高齢社会対策大綱」では、世代間の連帯を強化していくことが横断的に取り組む課題とされ、そのために、社会保障制度においても世代間の公平性に配慮した給付と負担の均衡を図るとともに、負担能力のある者には能力に応じて公平に負担を求めるという指針が示された。とくに公平な負担という視点は、大綱の健康・福祉に関する課題において、高齢者医療制度改革における患者負担の見直しでは、低所得者に配慮しつつ完全定率負担とするとともに、一定以上の所得の者に対しては応分の負担とするという課題が提示されたことにも反映されている。

このような社会保障改革の流れの中で、再分配政策の政治経済学として日本の社会保障と医療を分析することは、現在進みつつある医療改革の影響を顧みながらこれを評価する契機として、重要な意味をもつとい

えるだろう。

このような本書は、第I部『分析視角と理論』(1章, 2章, 3章), 第II部『事実確認と問題設定』(4章, 5章), 第III部『モデル構築と政策分析』(6章, 7章, 8章)という三つの部, 8つの章から構成されている。

1章「再分配政策形成における利益集団と未組織有権者の役割——再分配政策の政治経済学序論」では、再分配政策の政治経済学の基礎としてミクロ経済学に依拠するBeckerモデルと、政治経済学のアプローチに依拠するDenzau and Mungerモデルとが比較検討される。筆者は、まず、Beckerモデルによる分析は、個人の経済合理性を前提とするミクロ経済学に依拠しているが故に政治の結果がもたらす人々の得失に対して補償原理が働くという点に限界があることに注意を促している。実際には、政治過程に参加する個人には未組織有権者もあり、これらの人々はBeckerモデルが想定するように政策効果を理解して経済合理的に行動するかどうかは疑わしい。こうした検討を踏まえて、筆者は、Denzau and Mungerモデルに基づいて、「再分配の政策形成過程で、組織化されていない有権者、すなわち未組織有権者の利益はどのように保証されており、それを攪乱する要因は何か」を考察している。また、筆者は、未組織労働者とも関連する有権者の合理的無知に政治家が気づいておりこれを前提に政治過程がどのように政策を導くのかを分析するもう一つのモデルとして、Magee, Brock and Youngの「最適不明瞭性の原理」を紹介して、政治家が意図的に政策手段を不明瞭とすることにより無知な有権者を欺こうとする場合があることを理論的に説明できることを示している。

こうした理論分析を踏まえることによって、ミクロ経済学に基づく政治過程の分析には限界があること、そして政治経済学の展開に注目すると、欧米先進諸国の政権交代の現実と経済思想の動向に留意した再分配政策の政治経済分析が必要であることが、理解される。

2章「制度派経済学としての医療経済学——ガルブレイスの依存効果と医師誘発需要理論との類似性」では、筆者は、Galbraithが『ゆたかな社会』で提示した依存効果の理論が、医師誘発需要理論に類似した意味をもつことを指摘している。なぜならば、Galbraithが指摘した「社会的アンバランス」という資

源配分問題が、医療市場では、慢性疾患の患者によって医療に求められるものがあまり供給されず、その代わり、医師が好む高度先端医療が供給されやすいという依存効果の結果として起こってくるからである。また、こうした医療サービスの社会的アンバランスを補正する視点として、Tobinの特殊平等主義に言及しながら、医療の技術開発・導入問題と政治過程との関係について考察している。

3章「社会保障と経済政策——平等イデオロギー形成の事実解明的分析」では、まず、経済の解放性〔貿易依存率=(輸出額+輸入額)/GDP〕が高いほど労働者組織が大きくなり、これが政策形成過程で強い政治力を発揮する結果、政府規模が大きくなるという因果関係を示したCameronの研究とこれとは別のWilenskyの研究が比較検討されている。これを踏まえて、筆者は、Cameronの仮説を応用しながら、人口が少なく市場規模が小さな国では社会保障の規模が相対的に大きくなるという因果関係を説明した社会保障の成長モデルを提示して、日本経済の開放性はアメリカと同様に国際的には低い水準にあることから、日本が北欧諸国のようにGDPに占める公共支出割合が大きいという意味での大規模な社会保障を実現することは困難であると述べている。

以上ような政治経済学の理論的展開(第I部)の後に、4章と5章で日本の社会保障に関する事実の確認が行われている(第II部)。

4章「日本における少子・高齢化危機論への疑問——社会保障研究の問題設定と価値判断について」では、筆者は、今日見受けられる少子・高齢社会に対する危機論には違和感があり、年齢階級間の生活費格差と必要成長率に関するシミュレーション分析や危機論に関連する分析の諸前提の再検討などにより、筆者の違和感の理由を示している。そして、危機論が用いられていることは、今の政治が、少子・高齢社会に向けた制度改革のために制度改革コストが支払われている段階にあるからだと論じる。しかし、筆者は、少子・高齢社会に関する危機論を用いて制度改革への支持を得ようとする政治手法は拙推であること、それよりもむしろ、制度への信頼を国民に保証することにより、制度改革を実現できる政治戦略があると述べている。

5章「再分配政策としての医療政策——医療費と所得、そして高齢化」は、わが国の医療費の水準を国際比較によって確認することに当てられている。筆者

は、Newhouseの分析に従って、一国の医療費は高齢化水準とは独立に決まっており、その国の医療費はその国の所得の水準によって決定されるという事実を再確認するとともに、その観察事実が日本の医療政策に持つ含意を指摘している。まず、医療費の国際比較分析では、各国の1人当たり医療費の水準は、1人当たり所得によって90%程度が説明されることを示して1977年のNewhouseの論点のみが今も有効であることを確かめている。さらに、筆者は、OECD諸国のブルー・データ(1960-1999年)を用いて1人当たり医療費を1人当たりGDPに回帰させて標準医療費方程式を推定して、日本の1人当たり医療費は国際標準からみて10%程度低いという結果を得た。この結果から、筆者は、日本の医療政策のあり方を検討する際にはこのような日本の医療費の現実を十分認識する必要があると述べている。

第III部は、分析対象を特定化した各論に当てられている。ただし、本書は、8章で、医療費の趨勢に影響を及ぼす医療需要をどのように計測するのかについて考察しているように、各論を取り上げながらも、それが第II部ひいては第I部とも関連するように有機的な構成をとることによって、日本の社会保障と医療を主な対象とした再分配政策の政治経済学としてのまとまりを保つように工夫されている。

6章「社会保障の財政選択と政府の政治戦略——目的税・普通税の間の財政選択をめぐって」では、政府の政治戦略と財政選択に関する基本的な研究としてBuchananモデルとBrenann and Buchananモデルを紹介しながら、日本の社会保障の財政選択の視点を提示するために後者を応用した分析が行われている。具体的には、わが国の税制改革において社会保障に消費税を目的税化するとこれが財政の硬直化につながるという反論があったことなどを踏まえて、財政が硬直化する過程において政治家の権力と税制とがどのようなつながりをもつのかについて考察している。筆者は、この考察から、社会保障の財源を目的税化すると財政の硬直化を招くかもしれないが、道路のようなストックを供給する目的税と、社会保障のようにその多くがフローを賄うのに使われる目的税とでは、それぞれがもたらす財政硬直化が資源配分にもたらす影響は異なることを指摘している。

7章「日本の医療供給政策と『看護婦不足』論議——医療保障政策の政治経済学」は、看護婦不足問題

を対象として、Bolding, Galbraithの権力論などに依拠しながら、看護婦不足をめぐって展開された政治経済現象に対する考察と、金利低下と病院病床の増加との因果関係に関する実証分析などから構成されている。とくに、金利を説明変数として病床数を被説明変数とする回帰分析から、金利が下がれば病院は病床数を増やすという結果が導かれている。この結果から、筆者は、1990年前後に起こった看護婦不足という社会問題は、バブル期の低金利が病院病床の急増を引き起こし、その病床数に見合った看護婦が足りなくなってしまうという現象であること、したがって、必要なことは、病院病床をスクラップして介護施設を増設することであり、不足しているのは看護婦ではなく介護者であると述べている。この結論は、介護保険が導入された後、医療経済学では医療と介護の代替・補完関係に関心が持たれるようになったが、このような分析において留意しなければならない事実認識として、注目しなければならないだろう。

8章「平均医療費の経済分析——医療保障政策指向モデル」では、医療経済学と呼ばれる医療の経済分析を多用するミクロ経済学に基づく医療需要関数の論拠に対して、平均医療費の経済分析を対峙させることにより、医療需要関数の想定の実実妥当性に対する反証を指摘した上で、医療サービスの市場でわれわれが平均値として観察することができる諸々のデータの因果関係を示す医療保障政策指向モデルが独自に構築されている。さらに、補論「フェルドシュタイン・モデルにおける医療需要関数日本の適用とその誤謬」では、病院の医療サービスに対する報酬体系が日米では異なり、アメリカではホスピタル・チャージが分離されているのに対して日本ではホスピタル・チャージとフィーが分離されていないという事実を無視して、経済モデルが示唆する説明変数と被説明変数を取り上げてアメリカでとられた実証分析の方法をそのままわが国に適用することの誤りを指摘している。

今日、老人保健制度の自己負担額が引き上げられ、健康保険の自己負担割合も3割に引き上げられるという医療保険改革が順次進められてきたが、老人保健拠出金制度が現状のままでは、病気にかかる確率が中高年で高くなる現実を踏まえると、このような医療保険改革は、医療保険財政を安定化させるために保険料を納めるのみならず、より高い自己負担割合を払わなければならない中高年サラリーマンから老人保健制度の

対象となる高齢者に医療財源を通じた再分配を増やす可能性がある。

本書では、筆者がこれまでに蓄積してきた研究が各章のもととなっているので、分析対象となる時期が現在進みつつある医療改革の時期とは必ずしも一致していないために、上に述べた医療改革における再分配の規模の変動に関する計量分析あるいは政治経済学的モデル分析は取り上げられていない。この点は、筆者のさらなる研究の発展を望みたいところである。けれども、本書は、このよう重要な研究テーマに対して読者が取り組むべき方法論と視角を、多くの海外の研究動向を踏まえながら政治経済学的手法によって提示した労作である。昨年12月にカナダのオタワ市で医療のパフォーマンス計測に関する国際会議が行われたことに象徴されるように、OECDでは、医療技術の進歩とそれが患者の健康に及ぼす影響を、アウトカムのデータ・ベース化を通じて計量分析の適用範囲を広げることによって国際比較可能な実証分析を進めている(金子・小島(2002)を参照)。このような方向は、本書の8章や補論から見れば、たとえ医療改革の政策評価のために必要であったとしてもその国際比較を行うための適用に当たっては注意を要する作業であることが理解される。また、本書を通じたメッセージを謙虚に受け止めれば、こうした国際機関の動向によって、日本の医療政策、ひいては社会保障とこれに関わる再分配政策がどのように変化するかについて、国の内外の政治過程を視野に入れた検討を行い、国民の信頼を勝ち得るための政策方向を見いだすためにも、再分配政策の政治経済学的検討が重要であることが理解されるであろう。

このような新たな社会保障研究の展開とその政策的

インプリケーションを知っていただくためにも、本書が、社会保障を研究する人のみならず、社会保障の実務担当者の方々や政治に関わる多くの方々に読まれることを期待したい。

参考文献

- 岩本康志(2000)「ライフサイクルから見た不平等度」国立社会保障・人口問題研究所編『家族・世帯の変容と生活保障機能』, 東京大学出版会。
- 大竹文雄・斉藤誠(1999)「所得不平等化の背景とその政策的含意:年齢階層内効果, 年齢階層間効果, 人口高齢化効果」『季刊社会保障研究』第35巻第1号。
- 大竹文雄(2000)「90年代の所得格差」『日本労働研究雑誌』2000年7月, 第480号。
- 金子能宏(2000)「所得の不平等化要因と所得再分配政策の課題」『季刊社会保障研究』第35巻第4号。
- 金子能宏・小島克久(2002)「地域格差と所得格差を考慮した社会保障研究の展開——日本とカナダの比較——」『海外社会保障研究』第139号。
- 小島克久(2001)「高齢者の所得格差」『人口学研究』第29号。
- Shirahase, Sawako(2001)“Japanese Income Inequality by Household Type in Comparative Perspective,” Luxembourg Income Study Working paper Series, No. 286.
- 橘木俊詔(1998)『日本の経済格差——所得と資産から考える』, 岩波書店。
- 寺崎康博(2002)「所得格差の変動の構造分析」厚生科学研究費補助金政策科学推進研究事業『社会保障の改革動向に関する国際共同研究』総合報告書, 平成14年3月。
- (かねこ・よしひろ 国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部第1室長)

編集後記

いうまでもなく政策研究においては、提示された政策案がもたらす効果や影響を主題とする記述的分析が有用です(その数学的定式化は経済学が得意とするところです)。ただし、そのような分析は、ひとの行動様式や社会環境に関する無数の想定を必要とします。これらの想定をより現実的なものにするためには、ひとや社会のあり様(よう)をより正確に捉え記述する研究が欠かせません(社会学や心理学の知見が活躍します)。本号で紹介された規範理論は、これらのいずれの研究からもはみ出るものです。多彩な専門分野にある著者たちに通底する問題関心は、ひとの「あろうとしている姿」を見つめ、「政策のあり方」を再考することになりました。皆さまの率直な感想やご批判を心よりお待ちしております。(R. G.)

編集委員長

阿藤 誠 (国立社会保障・人口問題研究所長)

編集委員

岩村正彦 (東京大学教授)

岩本康志 (一橋大学教授)

遠藤久夫 (学習院大学教授)

菊池馨実 (早稲田大学教授)

新川敏光 (北海道大学教授)

田近栄治 (一橋大学教授)

永瀬伸子 (お茶の水女子大学助教授)

平岡公一 (お茶の水女子大学教授)

山崎泰彦 (上智大学教授)

植村尚史 (国立社会保障・人口問題研究所副所長)

中嶋 潤 (同研究所・総合企画部長)

府川哲夫 (同研究所・社会保障基礎理論研究部長)

松本勝明 (同研究所・社会保障応用分析研究部長)

編集幹事

後藤玲子 (同研究所・総合企画部第2室長)

東 幸邦 (同研究所・社会保障基礎理論研究部第1室長)

大石亜希子 (同研究所・社会保障基礎理論研究部第2室長)

加藤久和 (同研究所・社会保障基礎理論研究部第4室長)

小島克久 (同研究所・社会保障応用分析研究部第3室長)

泉田信行 (同研究所・社会保障応用分析研究部研究員)

宮里尚三 (同研究所・社会保障応用分析研究部研究員)

周 燕飛 (同研究所・客員研究員)

季刊

社会保障研究 Vol. 38, No. 2, Autumn 2002 (通巻 157号)

平成 14 年 9 月 25 日 発 行

編 集

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区千代田2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

電話 (03) 3595-2984

<http://www.ipss.go.jp>

制作 (株) UTP 制作センター