

書評

田中拓道著

『福祉政治史』

四六判／326頁／定価3,000円＋税／勁草書房，2017年

田中 和男

関西学院大学（非常勤講師）

田中拓道氏は、約10年前の最初の著作『貧困と共和国』（2006年、人文書院）では、革命から20世紀初頭のフランスを対象とし、産業発展によって顕在化した「社会問題」への対応を支配層の諸思想の争いとして提示し、「フランス福祉国家を準備した思想史的過程を解明」された（同著「序章」、10頁）。

評者は、19世紀末から20世紀初頭の日本の福祉実践・政策に関与した留岡幸助・小河滋次郎などを研究対象にして日本の福祉国家形成史を垣間見ているにすぎないが、福祉国家形成前史の支配層の思想分析に関して大きな刺激を与えられた。とりわけ、フランスの共和制については憲法学の樋口陽一氏がつとに強調されるように、「一方で個人＝自由、他方で国家＝権力という二極構造図式」が当てはまる典型である（樋口『憲法（第3版）』創文社、31頁）とするコモンセンスにたいして、フランスでも個人と国家の間の中間団体が存在し、社会問題解決の施策を提示していることを興味深く考えさせた。現代のフランスが難民などの増加でスカーフ問題に表れているように公の領域に宗教が介入することを排除する姿勢を強めている背景にも、宗教的・民族的多様性を含んだ多様な中間団体の強さがある。

田中氏の原著『福祉政治史』は、フランス福祉国家前史の研究を踏まえてさらにパワーアップした作品ということができる。本書は、第2次世界

大戦後に確立した福祉国家を欧米先進国（英・米・独・仏・スウェーデン）と日本を中心に据えて、形成前史を含めて現代にいたる変容の過程について比較体制論を踏まえて論じた労作である。その際、歴史学・政治学・社会政策学・政治経済学の研究を涉猟し、比較の方法により日本を位置づけるだけでなく、著者の独自の仮説を提示しようとしている。

先述したような評者の専門の狭さ（近代日本の政治と社会福祉）に起因する理解の不十分さについてまず著者の田中氏にお詫びした上で、評者なりの読解に基づいて本書の内容を紹介し、その後、いくつかの違和感、疑問点を記してみたい。

本書は、序章、終章を挟んで3部11章で構成されている。「序章・福祉国家をどうとらえるのか」で、本書の目的、依拠する理論などを明示したのち、「第1部 戦後レジームの形成と分岐」では、まず「第1章 福祉国家の前史」で対象とする諸国家の福祉国家成立前史が略述される。エスピン・アンデルセンに従ってイギリス・アメリカについて「第2章 自由主義レジームの形成」、フランス・ドイツについて「第3章 保守主義レジームの形成」、社会民主主義レジームのスウェーデンと比較対象の日本と合わせて「第4章 半周辺国の戦後レジーム」で検討される。著者は各国が戦後レジームを選択した背景として、国際的なブレトンウッズ体制と国内のフォーディズム

という共通の枠組みを指摘し、各国の労使の権力関係、政党の社会観、ジェンダー規範の在り方が自由主義、保守主義、社会民主主義などの分岐をもたらしたとし、日本についても「独自の道歩んだ」とするのではなく、他の福祉国家と同様ブレトンウッズ体制の下で復興し、一定の労使和解体制の下で経済成長を経験した。しかし、労使関係は使用者優位であり、権力関係は自由主義レジームに近く、公的福祉は先進国で最低に止まった。半面、自民党の40年にも及ぶ一党支配は、国民・包括政党の性格を濃くして、「政治を媒介にした利益分配」を行う保守主義レジームと共通点を持たせたとする。

次いで「第Ⅱ部 戦後レジームの再編」では、1970年代以降、ドルショックなどでブレトンウッズ体制が崩壊しフォードイズムの機能不全を起こす現在に至る福祉国家の再編が論じられる。「第5章 福祉国家再編の政治」で一般状況が論じられる。その際、1990年代までは、それ以前の福祉制度の拡大による受益者の抵抗やその強さ（「経路依存」）により、改革の推進力が規定され、各国の選択は分岐する。2000年代になると福祉拡大を求める運動が政治にアクセスする回路があるか、統治エリート・政党が支持層を再編し運動と連携できるかという「政治的機会構造」の観点で提起される。アメリカ、イギリスについて「第6章 新自由主義改革」、スウェーデンについて「第7章 社会民主主義の刷新」、ドイツ、フランスについては「第8章 保守主義レジームの分岐」として描かれる。日本に関しては「第9章 分断された社会」として分析される。グローバル化は各国の社会・家族構造を変化させ、先進国の経済成長の低下は、税や社会保険料の引き下げ、年金・医療などの福祉支出を「縮減」する圧力と、新しいリスクに対する福祉対応の「拡大」という両方向の圧力があると指摘して、一方的な「新自由主義」への収斂論を批判する。

最後の「第3部 課題と展望」は、主な政策を「横軸」に沿って各国の対応を比較検討すること

で、どの要因が対応を分岐させたのかが検討される。「第10章 グローバル化と不平等」はグローバル化と格差の関係、「第11章 新しいリスクへの対応」では新しいリスクへの各国の対応（労働市場改革、家族政策）が比較される。「終章 日本の選択」では格差拡大、急激な少子高齢化、財政赤字の「三重苦」を抱えた日本の選択肢を高齢化に起因する旧いリスク（医療・年金）への対応と新しいリスクへの対応（若年層・女性支援）に分けて、改革が進む条件を提示している。前者については超党派の合意形成と政府のリーダーシップによる改革の必要性を指摘する。後者については「ワークフェア」を掲げるトップダウン型の政党と「自由選択」を掲げてアウトサイダーへの支持層拡大を図る政党がそれぞれの改革の対抗軸をめぐって「新しい政党の競争空間が構築」されることを期待した。

ところで、著者は、序章において福祉国家を総体として認識するための理論について、第2次大戦後の研究史を振り返りながら説明している。1つは1950年代・60年代の「イデオロギーの終焉」以後に盛んになった近代化・産業主義論で社会の成熟とともに、生活水準が上がり平等の観念が行き渡り福祉国家という現代国家とならした。経済水準と福祉国家の成立は平行しないなどの難点があるという。2つ目はそれ以前のマルクスに代表される階級闘争論である。国家は階級対立を緩和し、資本主義を長期的に存続させるための装置とみなしたが、20世紀には国家は階級対立から「相対的に自律」すると考えるマルクス主義者が登場する。著者は階級対立に還元することを批判し中産階級の存在を例示し、階級の一体性の自明視を批判する。これらの近代化論と階級闘争論を批判して、1980年代に登場した新政治経済学の理論を欠陥を認めつつも前二者を批判的の乗り越えるものとして田中氏は評価をしている。政治と経済、国家と資本主義をマルクス主義のように経済（土台）が国家（上部構造）を一方的に規定するのではなく「別のメカニズムで働きつつ、相互

に関連」すると考える。階級対立を否定するのではなく、労働者階級も政党を組織し政治に参画する、その在り方などによって福祉国家のレジームの型が規定される。エスピン・アンデルセンの自由主義、保守主義、社会民主主義の3類型を著者は補足を加えながら立論の足場とした。

田中氏が指摘する研究史・理論史の変遷は福祉国家についてだけでなく日本研究においても共通する。第2次世界大戦後は、戦後改革の急進性を根拠にした戦後歴史学＝マルクス主義の全盛があり、60年代、経済回復と高度成長とともに日本が西欧の一員に回帰するに従い、社会主義に優位する資本主義＝福祉国家を弁証する近代化・ポスト工業化論が力を持ち出した。近代化論、階級闘争論についての批判的克服は、60年代以降、個別研究でも試みられた。階級闘争を民衆運動として捉えるのはその端緒であるが、思想史研究においても頂点思想家ではなく、生活に基盤を置いた農民や町人層の民衆思想史が研究された（色川大吉・鹿野政直・安丸良夫各氏など）。政治・国家の歴史だけではなく様々な社会史な方法が日本史・西洋史など各国史を超えて紹介された（網野善彦、阿部謹也、ル・ゴフ、ドンズロなど）。社会福祉や社会保障の歴史についての個別的研究が深められていくのも（福祉実践家、病気、ハンセン病など）この研究史の動向を離れてはなかったと思われる。

評者が田中氏の最初の著作『貧困と共和国』に勝手に読み取った観点も福祉国家の具体相＝社会史的研究の深化という文脈であった。本書の出版に接して、比較国家論＝新政治経済学分野の研究の方向を進められたことに、違和感を感じているというのが正直な気持ちである。思想史的分析がないわけではないが、デュルケム研究や社会的なもの歴史の深化を期待していたのかもしれない。田中氏はこのような研究史の動向をどのように受けとめられたのか是非うかがいたい。

勿論、国家史の相対化は、国家の存在がなくなったことを意味しない。また、現実の日本の福

祉について70年代後半には、本書でも述べられているように日本型福祉社会が唱えられ、国家責任を解消すべきだとする議論が強められたこと忘れるべきではないであろう。従って、福祉国家を各国の構造的な差異に沿って比較する学問は必要であろう。田中氏は、福祉国家の成立の端緒を第2次大戦後の各国のレジームの分化に置かれ、その前史や後史を鮮やかに各国を特徴づけて描いている。しかし、戦後の日本を戦中・戦前と1つのアイデンティティを保った連続する国家として捉えることは難しい。戦時期の公式・非公式の植民地をもった日本は戦後とはその点では非連続であろう。国民国家論でも批判的に論じられた。非連続をカッコに入れて諸国家を比較する方法論も可能であろう。比較福祉国家論において、それぞれの固有の変化を伴う各国の比較を行いうる根拠はどこにあると考えられているのか。世界共通の福祉国家成立の前史、確立期、変容期が予定されているのか、本書の対象とする「先進諸国」は戦後のブレトンウッズ体制とフォーディズムの共通枠組みは予定できるが、最近研究の進んでいる後発型福祉国家諸国とは比較はできないことになるのであろうか。是非うかがいたい。

デュルケムを俗流に解して、ある社会の「福祉」対応はどの国でも同じ程度に必要であり、福祉国家が準備する社会保険や社会扶助・手当以外の「残滓」的な慈善・社会事業が展開していたと考えられることもできる。福祉政治史・政治思想史はそのような福祉国家に収まりきらない要素を発掘する必要がある。タイトルの福祉政治史は福祉と政治の関係性を改めて認識させる。しかし田中氏の論じる「福祉」は社会福祉学が対象とする福祉と同じなのか、説明が欲しいと感じた。勿論、田中氏の研究には『貧困と共和国』以来、福祉国家の背後にある思想史的過程に対する鋭利な視角が存在しているのであり、私たちに福祉領域を深く検討するようにと語りかけている。

福祉史研究の方法

一橋大学大学院社会学研究科教授 田中 拓道

拙著『福祉政治史』につき、本誌に書評対象として取り上げていただき、田中和男氏より詳細な書評をいただいたことに深く感謝申し上げます。以下では大きく四点に分けて指摘された点に返答し、御礼の代わりとさせていただきます。

1. 福祉の対象

田中氏の書評でもっとも強調されているのは、「福祉国家に収まりきらない要素」をどう扱うか、という論点であった。1970年代以降に社会史研究や民衆思想史研究が盛んになったように、福祉研究においても、国家の提供する公的福祉のほかに、慈善、社会事業など民間の福祉実践が目立つようになった。「福祉国家」の類型論に依拠する本書では、こうした非国家的、社会的な活動が軽視されているのではないか、という点である。

確かに本書では、指摘されたような個別の福祉実践をくわしく扱っていない。その理由は本書が先進諸国の福祉国家をマクロな体制としてとらえ、その共通性と差異を全体として明らかにしようとしたためである。田中氏の指摘するような福祉実践は、おそらく人類の歴史とともにあった。ただし第二次世界大戦を経て、欧米諸国では国家がそれらを（それぞれの形で）組み込み「福祉国家」を成立させた。福祉国家とは、国際的なブレトンウッズ体制と国内のフォーディズムという二つの条件のもとで成立した、歴史的にも地理的にもきわめて限定された国家体制であった。こうした共通性のもとで、各国は公的福祉、市場、家族などを異なる形で組み合わせて市民の生活を保障した。さらに1980年代以降、福祉国家再編のなかで、ふたたび民間の相互扶助、非営利団体の福

祉実践が目立つようになり、国ごとに異なる形でその活用が行われている。民間の福祉実践は、「福祉国家」を媒介した歴史的な変遷のなかに位置づけられ、国ごとの比較の枠組みのなかで検討される必要があると思われる。

関連して、福祉史研究についても付言しておきたい。かつて筆者は福祉史研究の方法を整理したことがある（『ヨーロッパ貧困史・福祉史研究の方法と課題』『歴史学研究』887号）。従来福祉史と言えば、福祉国家の成立に至る前史として描かれることが一般的であった。これに対して1970年代以降、民衆史や社会史のアプローチに刺激を受け、貧民の実態や民間の福祉実践を検討する研究が多く現れたことは、田中氏の指摘するとおりである。ただし、支配層と民衆世界を二項対立的にとらえ、後者のみに着目する研究は、1980年代以降に修正されたというのが筆者の理解である。1990年代以降はむしろ、公的福祉と民間の福祉を組み合わせた「福祉の複合体」史を検討する研究が増えている。「チャリティ」「社会的経済」「連帯経済」などに関する研究はその一例である。とはいえ、それらに関する国際比較は進んでいない。個別の福祉実践を見るだけでなく、それらをマクロな体制のなかに位置づけ、国ごと、地域ごとの独自性を解明する研究が必要ではないだろうか。

2. 福祉研究の方法論

次に、田中氏から筆者の前著『貧困と共和国』との関係について指摘をいただいた。『貧困と共和国』では、フランス革命から20世紀初頭までを対象として、「社会的なもの」にかかわる思想と実践を検討し、福祉国家形成に至る思想史を描いた。一方本書では、主に比較政治経済学の方法を用いて国際比較を行っている。両者の関係はどうなっているのか、という点である。

前著と本書の方法論の違いは、対象の違いによる。前著で対象としたのはフランスであり、本書で対象としたのは欧米と日本の6ヵ国である。筆

者の考えでは、「社会的なもの」——中間集団を媒介した社会統合の構想——の論理が鋭く析出したのは、フランス固有の経験であった。つまりフランスでは、大革命によって伝統的・中間集団がいったん（論理のうえでは）解体され、個人が自由な市場に組み込まれた。そのうえで個人のぜい弱さが意識され、国家とも市場とも異なる「社会的なもの」の水準における諸個人の再統合が模索された。経済的な自由が貫徹され、国家による個人の生存権の一元的な保障が不可能であると認識されてはじめて、「社会的なもの」の探究が開始されたのである。

はたして国際比較において、同じ問題設定が行えるかと言えば、それは難しい。たとえば日本において「社会的なもの」に関する固有の探究は存在したのだろうか。筆者の理解では、日本では経済的な自由が貫徹したことはなく、伝統的な集団から個人が析出されたという経験も乏しい。福祉は戦時動員策の一環として導入され、戦後は経済成長を補完するものと位置づけられてきた。日本で語りうるのはむしろ「社会的なもの」の不在ということになるのではないか。このように、フランスのみならず6カ国を対象とする場合には、「社会的なもの」を主題とするのは難しい。

3. 戦前・戦中・戦後国家の非連続性

第三に、戦前・戦中の国家と戦後国家の連続性について、田中氏は両者の「非連続性」を強調している。一般に歴史のとらえ方として、両者を連続的にとらえる立場（例：1940年体制論）と、戦後の民主化を重視し、断絶を強調する立場がある。筆者の考えでは、福祉史研究においては連続説の方が有効である。日本を含め、多くの先進国では戦前の社会保険制度の枠組みが1950-60年代まで維持され、これらの遺制のうえに新たな制度が構築された。さらに福祉国家を成立させる大きな画期となったのは、戦時動員体制の経験であった。戦前と戦後の断絶を強調すると、これらの経緯が見えなくなるうえ、各国が戦後に異なる福祉レ

ジームを選択した理由も見えづらくなってしまふ。

ただし、田中氏が植民地主義に言及している点は重要である。植民地主義・脱植民地化の経験が、福祉国家の形成に重大な影響を与えたことは確かだと思われるが（たとえば福祉の対象となる「市民」の線引き）、管見の限り、両者の関係を歴史的・体系的に考察した研究はまだ見当たらない。実は筆者は、現在こうした問題に取り組んでいる。今日の移民問題の噴出を見ても、このテーマはさらに掘り下げるべき余地を残していると思われる。

4. 後発福祉国家論

最後に、先進国のみならず「後発福祉国家」を比較に含められないか、という田中氏の疑問に簡略に応答したい。上述のとおり、筆者は「福祉国家」を第二次世界大戦後の特有の歴史状況において生まれたものと考えている。一般に比較（差異法）とは、多くの共通性を持つ対象の間で行う必要がある。変数が多くなりすぎると、比較の意味が薄れるからである。1990年代以降にアジア諸国（台湾、韓国、シンガポール、香港など）、ラテン・アメリカ諸国で福祉制度の整備が進んだことは確かであるが、これらを欧米諸国と共通の土俵で比較することは難しい。国際環境、議会制民主主義や政党システム、産業構造など多くの変数が異なりすぎているからである。他方で、これらを「後発福祉国家」として括ることも理論的な問題が多い。時系列で括ると「どこからどこまでが後発か」という別の論争を引き起こすうえ、「後発」国内の制度や経験の多様性を分析できなくなるからである。

おそらくヨーロッパの経験を中心として発展してきた福祉国家論は、今大きな曲がり角にある。中国など社会主義を標ぼうする国でも福祉の整備が始まっている。途上国も含めた福祉制度の発展を説明するためには、先進国で発展したのとはまったく新しい理論を構築していく必要があるだろう。