

Title	社会福祉の比較類型学の試み(その1) : R.ピンカー,T.H.マーシャル&R.ティ トマスの社会理論による社会福祉の類型学
Author(s)	牛津, 信忠
Citation	聖学院大学論叢, 14(1): 1-24
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/rep/modules/xoonips/detail.php?item_id=477
Rights	

聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

社会福祉の比較類型学の試み（その１）

——R.ピンカー，T.H.マーシャル & R.ティトマスの社会理論による社会福祉の類型学——

牛 津 信 忠

Toward A Comparative Typology of Social Welfare (Part I)

——Based on the Social Theory of R. Pinker, T. H. Marshall, & R. Titmuss——

Nobutada USHIZU

Many students of social policy and administration describe two well-known models of social welfare: the institutional model and the residual model.

The first model is generally concerned with collectivist intervention. The second one is concerned with the individualistic forms of welfare. Furthermore, in these welfare models collectivism is assumed to be altruistic, while individualism is considered to be equivalent to egoism and selfishness.

In contrast with these welfare models, however, R. Pinker maintains that one rarely encounters a confrontation between either individualism and collectivism or egoism and altruism in their pure forms. After comparing these models of social welfare, he presents his own comparative typology of welfare.

There are three models of social welfare. The first one is based on classical economic theory. The second is formed out of Marxist theory. These can be seen as being inspired by assertive and expansionist political doctrines. The third one, the so-called 'mercantile collectivism,' might well be adopted by 'nations whose confidence either in the free market or in socialism has been undermined by sudden disaster or gradual decline.'

We examine the welfare ideas of R. Pinker mentioned above, particularly 'mercantile collectivism,' in comparison with the welfare model of H. Marshall & R. Titmuss. In doing so, we discover the possibilities in Pinker's welfare ideas from the point of view of real welfare. In addition, we understand the meaning of the following sentences by R. Pinker: 'Doctrines of this sort of models are the intellectual heirs of fear rather than hope, of uncertainty about the present rather than confidence in the future, and of a disposition to avoid rather than to take risks and to accept collective responsibility for risks which cannot be avoided.'

Key words; Comparative Typology, Social Welfare, Social Policy, Social Administration, Institutional Model, Residual Model, Egoism & Altruism, Mercantile Collectivism

1. ピンカーによる社会福祉の定義

ピンカー, R (Pinker, Robert) は社会福祉 (広義) を位置づけるにあたり, 'social policy and administration' を social welfare の政策部分として捉えている。ここではこの視点に立って議論を進めることにする。⁽¹⁾ 社会福祉を次第に広義に捉えることが多くなった我が国の社会福祉研究にとって, このような視点に立つことは有意義な論点の発見につながる。

ところで, ソーシャルアドミニストレーション (社会運営・管理論) というタームは, 日本において未だ一般的とは言いがたいのが現実であるが, この用語の社会運営・管理という内容を, ジョーンズ, K. (Jones, Kathleen) は社会問題領域の活動に関係しているという。「それは社会病理から社会立法に及び, 社会政策へと, また更に運営活動の研究へと続く。そこにいう運営活動とは, 行政官, ソーシャルワーカー, その他により実行されるものであり, 法令に規定される内容と同様であるとは限らない。ニード保持者への効果を調査する段階までを含む」としている。さらにティトマス (Titmuss, R.) の次のようなソーシャルアドミニストレーションについての記述も示唆的である。かれは, それを「ある範囲の社会的ニード, 及びこれらのニードを充足させるための伝統的に社会サービス或いは社会福祉システムと呼ばれる人間組織の不充足状況における機能の研究」とし, さらに「贈与交換や互酬義務の観念を具体化するさまざまな種類の道義的やり取りに関心を持つ。それは現代産業社会において社会関係及びコミュニティ関係をもたらし維持する制度的形態として発展してきた」とも述べている。⁽²⁾

ピンカーはこのように捉えられてきたソーシャルアドミニストレーションをより現実適合的に規定するとともに, これにソーシャルポリシを加え, 総合的にこれを「社会福祉」の政策部分としてより広がりのある方向を探究している。

ピンカーは, 初期の労作, "Social policy & Social theory" において, 社会福祉モデルを以下のように定義付けて独自の説明を加えている。

「現在ソーシャルポリシにおいて最も影響を与える理論的公式化は, (社会福祉の) 制度及び残余モデル (ティトマスによる) のそれに基づいている。」「残余モデルは自明とされる競争と自助という道徳的前提に基づく。制度モデルはその道徳的立場を協力と相互扶助の倫理に基礎付けられている」。⁽³⁾

しかし, こうしたモデルも規範的とされる形態以外ではありえない。それは人々が切望するソーシャルポリシの一定の目的を効果的に設定している。例えば, その主要な規範性の一つとしてステイグマに関する諸事がとりあげられる。

社会サービスにおいては, 労働や余暇のような場合よりも「与え手」と「受け手」或いは「供給者」と「利用者」の間に多くの明瞭な対照性或いは区分が生まれると仮定される。「産業社会における膨大な福祉官僚制度の存在は, これらの社会そのものが比類なく他への思いやりに満ちている

というのではなく、思いやりの自発性とその発揚のみでは、人間的ニードの不充足を充足させることが出来ないことを示唆している。根幹においてそうした官僚制に支えられる公的(福祉)セクターにおける交換関係は、私的セクターに属する交換関係よりもスティグマを与える。そうした交換関係は産業社会における依存状態を定義し、それに関連する共通の文化的小および生物学的要素を伴う限り、すべてスティグマを与えるものである。」

スティグマに関連しこれまでの議論に付加さるべき要件として、深さ、距離、時間という変数がある。「第一については、受給者が彼の依存性と劣等感を自覚し、自らの地位の定義を合法的として受け入れる程度を指す。第二変数の距離は、社会的かつ空間的であり、これに伴う諸問題は、産業社会の福祉施策の理解にとって中心的となる。受給者が贈与者から遠ければ遠いほど彼は少なく受け取る傾向がある」。経済的不平等或いは地位の相異という点で測定される社会的距離は、強力なイデオロギーという要素によって強化される。施設収容は空間的距離という効果を強化する。さらに距離の自覚を強化するものとして社会的および空間的距離のみではなくイデオロギーにも言及すべきである。第三の変数、時間については依存状態の期間が長ければ長くなるほど、依存者の全社会生活におけるスティグマは深くなる傾向がある。二次的社会化、および再社会化過程は、それらが効果を齎すまでに時間を要すればするほど、劣等感を強化する。⁽⁴⁾

社会福祉学を学として研究していくためには、その範域や限界を明確にすることはいうまでもなく、そこに生じる現象解明をもなさねばならない。ピンカーは、そのために上述スティグマに関する例で示されるような論理内規範性を前提とした「公平と公正に向けての人類の手探りの努力に潜在している行為の理想や原理」を抽出し現実の目で見る必要を強調する。

「社会福祉」の吟味検討は、従来の福祉モデルの限界打破を要求する。そこで、広く用いられ一般化している前述のティトマス流の社会福祉の「制度モデル」と「残余モデル」を先ず出発点とする。前者は、社会政策という集合的介入を政治的行為の最も望ましい最終成果とする。そこにおいてはニードの基準に従って、優先順位が決められ、諸資源が配分される。そのニード基準は一定の社会市場における福祉原理に端を発している。それは、ある人又は集団から他のそれへの一方的移転に基礎付けられている。この一方的移転が社会的利他主義の凝縮形態といえる。これに対して、社会福祉の「残余モデル」は個人主義的自助を価値あると見なす。ここでは価格にしたがって優先順位が決められ資源配分がなされる。しかし、善良な市民の権利と義務に基づき特異な形態としての互酬性と相互移転による交換関係がある。それでもそこに生活する市民は利他主義よりも自己の利益に端を発して行動している。

ここでピンカーは、ポッパー (Popper, K.R.) の議論を批判的に継承した類型学を提示する。

①個人主義は集合主義に対立する。

②利己主義は利他主義に対立する

このポッパーの定式化にピンカーは次の二つの比較を追加する。

③残余主義は制度主義に対立する

④選別主義は普遍主義に対立する。

この類型によると、ピンカーは、③にティトマス流の対比的福祉モデルをおくが、この背後にある①の対応の在り方、個人か集団かに照合してみると、残余主義が個人主義、制度主義が集合主義ということになる。また彼は、②の価値態度としては、残余——利己主義的、制度——利他主義的という形で捉えるのが現風潮であるとする。さらに「一般に、残余主義は個人主義的であると同時に利己主義的であるとの断定がある」が、「制度主義者は利他主義の優越性を与えられる」という現評価傾向を指摘している。⁽⁵⁾

2. ピンカーの利他主義および利己主義理解と社会福祉の位置

上述社会福祉類型の中で、ピンカーは②について即ち自己及び他に対する価値態度の在り方について、彼の代表的著書“The Idea of Welfare”のなかで1章を設け論述している。

「我々は、日常生活の福祉実践を彩る限定された利己主義或いは利他主義の多様な形態を探求する」、として彼は次のように要約できる議論を展開している。

「ウィルソン (Wilson, T.) によると、個人主義者は利己主義に拠る場合と同様に同情によっても行為を動機づけられている。また個人的利益の追求も、社会的に見て有益な結果を齎すこともあるので、それ自体が先天的に非道徳的なのではない」としている。続けて、特に利己主義により彩色されることが多いと見られる経済関係に言及する。彼は、ウィックステッド (Wicksteed, P.) の経済関係についての結論を引用し、「経済関係の特殊的性格は、その利己主義にあるのではなく、その二人称否定主義にある」、即ちそこには「汝」が存在しない。この主張を基礎に、「現実生活についての打算性が、信念と実践についての尖鋭な心情的相異によって特徴づけられた道徳的絶対の世界からの断絶を齎してしまう」という見解を導き出す。

ここでピンカーは、競争的経済市場と計画経済の道徳性を比較して、「競争的な経済市場の道徳性は、それが条件付きの制限されたタイプのものであったとしても、ある程度明確な利他主義の性質を持っているといえるが、計画経済の道徳性は、集合主義者が信じているほどには利他主義的ではない」と断言し、前者の経済関係に緩やかながら賛意を示している。彼にしたがって論述の脈絡を辿ると、厳格な制度化及びその進展の結果としての計画について、これまでそこに内在するとされてきた完成や成熟等といった特性に疑念が浮かび上がってくる。「制度化が利他主義に対応するとは限らない」ということになる。もちろん、制度化がなされないために、競争状況に任され、「個々の自由のなかでの整合性 (ないし統合)」を支援する残余型もあながち利己主義的とはいえないのであるが。

以上のような言説に従うと利他性との関連で論じられる「制度的」、自利性の領域にある「残余

的」という用語それぞれは、「法制上の、ないしは公式的政策の特性」を示しているに過ぎず、前者は完成や成熟の含蓄を持ち、後者は衰退や後退というイメージを示唆しているが、しかし、現実状況をふまえると、前章で一般的傾向値として把握されたような単純な還元を許容するものではない。さらにこのような利己主義、利他主義をより明瞭に理解するために、ピンカーは福祉領域にとって身近な親族関係やコミュニティに目をむけている。まず、彼は、「親族関係や地方コミュニティーのような、より家庭的な雰囲気を感じさせる周辺状況が存在する中では利己主義と利他主義の間に、明確な区分をすることは困難である」として、そこには「ある社会集団における集団の主張を規定するような自明の原理としての利他ないし利己主義は存在していない。そこにおけるソーシャルポリシーの介在は、『幸福の最大化』を求めるよりも、むしろ『苦痛の最小化』を求めるという範囲に留まる」ことになる。

そうはいつても、一般的に家族は相互扶助の形態を保持し、利他的とされる。また日常生活で大多数の市民は自分達の扶養者や親族の利益のために働こうとしている。ここには家族内利他主義がある。しかし、そこには、家族を自己の拡大とする利己主義が支配しており、この家族内福祉実践を完全な利他主義として処理することは誤りである。さらに「利他主義と利己主義を分離させ、二者択一的な選択肢として取り扱うことが問題なのである」とさえいう。

こうした問題意識に関連し、ピンカーは、「利他主義の位階的モデルには、宗教的道德性と同様に世俗的道德性がある」というウルムソン (Urmson, J.O.) の道徳行為に関する主張をも重視しているが、この議論については、論理の拡散を防ぐためにここでは割愛する。ただ上述家族内利他主義の純粋性を否定するピンカーではあるが、その道徳性における世俗的位階性のなかに家族内利他主義を低からず位置づけることには賛同の意を表している。そのように限定的ながらも利他主義とされる家族内形態と家族外的形態との間に生じてくる葛藤状態は、ソーシャルポリシーと社会正義の関連の追及に根本的な意味を持つ。ところで家族はプライバシーと排他的忠誠とに明確な関わりを有するのであるが、より大きいコミュニティに帰属する場合にもその家族への意識を放棄することはほとんどない。この家族内利他主義と家族外的利他主義の区別に注意をすべきであるとピンカーは続けて主張している。「全てといってもよい実践目的にとって、如何にまたどの範囲にまで、家族内利他主義の要求が、地域社会的・国民的・国際的な諸利益と関連を持ち、利他主義の家族外的要求と調和し得るかということを問うべきである。」とする。⁽⁶⁾

このように概括できるピンカーの議論は、利他主義の中に潜む利己主義に注意を喚起させるとともに、その調和という形の現実的ないし実質に即した問題処理を我々に求めている。

この問いに応えるためには社会福祉研究のためのモデルとしての制度的枠組みを再設定し、それを土台に問いに直面していかなければならない。その枠組みとして、これらの家族内忠誠と家族外忠誠ともいえる相互作用や多様な交換関係の中で「援助責務」と「権利認定」のネットワークを形成する方途をさぐり、それを社会生活の適切な制度形態とする営みが抽出されていく。

上述された特性を前提にピンカーの福祉モデルにとって重要な位置を有する利他主義と利己主義について、その両者の差異を明瞭ならしめるべく、彼は、デュルケーム (Durkheim, E.) の次の表現を引いている。デュルケームは「全般において個人的な情緒や表現により決定される行為形式を利己主義的」といっており、利他主義的な生活については、「社会がその成員に行使する影響力を緩和し生存競争と淘汰の行為を和らげ中和するところに道徳的要素があるが故に、社会が存在するところにはどこにでも利他主義 (連帯性の存在) が息づいている」。こうした認識を基礎にピンカーは、この二つの用語を、意味限定されない限り社会福祉研究にとって無縁となるとし、拡散する意味の広がりなかで、一応の意味限定として、「利己主義者とは友なる関係を成立させ得ない人々」、利他主義者とは「他の人すべてが利他主義的でない場合には、その人々によって利用されてしまうような人」を指す。どちらも純粋ないし完全な形では存在し得ない、として柔軟な区分を推奨し、それぞれに現実的な位置づけを与えている。⁽⁷⁾

3. ピンカーの社会福祉の社会経済体制論的理解

——マーシャル及びティトマスの体制論との対比を中心として——

① ピンカーの社会体制論とマーシャルの国家体制論

周知のように、マーシャル (Marshall, T.H.) は「福祉国家」の構造から「民主—福祉—資本主義」という体制構図を抽出し、この体制を「ハイフン連結社会 (Hyphenated Society)」と呼称している。さらにいわく「福祉国家ないし福祉社会という全体的概念は、我々が社会政策と呼ぶ特定の限定的公的領域と密接に連結し、同一視されるようになってきた」。しかしそうした中に「ハイフンが入り込」み「全体中一部の、付与されたのではなく固有の権威が、自律的な相互依存というハイフンに繋がれた関係に基盤を与え」ることになり、さらに「混合経済の出現によってその三極構造のパターンは完全となった」。この体制は、政治セクター、経済セクター、社会セクターによって構成されるという。⁽⁸⁾ 我々が別項⁽⁹⁾において展開した「公—共—私」三元セクターに関する議論をマーシャルの論に対応させるならば、彼の政治セクターに「国家を中心軸とする公セクター」が、また経済セクターには「経済主義を貫徹する私セクターたる市場」が、さらに社会セクターには「共セクターとなりうる諸社会勢力」がそれぞれ連結性を有する。そうして福祉国家段階においては、各セクターの原理的立場が、公セクターは民主主義により、社会勢力セクターは福祉主義、市場は資本主義という形で定立される。更に次のような、マーシャルの各セクターの特性理解は、我々に、社会体制分析における一歩進んだ福祉国家とその進む道についての理解を与えてくれる。

即ち、マーシャルは、福祉国家の政治セクターは「議会制民主主義」段階に達しており、また経済セクターは「混合経済体制」、社会セクターは「福祉社会」という性格を持つとする。

これは、上記別項において既述した「三元構造論」を用いていうと、三つの規定力によりまさに

規定された状況内拮抗点の三者の特性ということになる。即ち拮抗点において議会制民主主義、混合経済、福祉社会という特性を把握することが出来る。

ここに言う「福祉社会」とは、「貧窮を救済し貧困をなくすだけでなく、福祉の達成を求める上でその集合的な責任を認める社会」とされる。ここにマーシャルの言う福祉社会は、福祉国家に包取されながら、単に国家のみによる福祉の達成でなく、国内的な公私を問わぬ「総合的社会責任」を伴う社会であることが明らかである。この公私を問わぬ「総合的社会責任」は、ソーシャルポリシイによって実現されていくことになる。⁽¹⁰⁾

さらに、マーシャルによると、前述した福祉国家では、国民個々のシティズンシップ (citizenship, 市民的権利義務) がその存立要件となるとされる。

マーシャルは、このシティズンシップを次のように位置付けている。彼はそれを先ず三つの部分に分割する。「これら三つの部分ないし要素を、公民的 (civil)、政治的 (political)、社会的 (social)」と呼ぶ。第一の公民的要素 (公民権) は「個人の自由に不可欠な権利——人身の自由、言論・思想・信仰の自由、財産を所有し、法的に有効な契約を締結する権利、裁判への権利」である。次なる「政治的要素とは、政治的権威を授けられた団体の成員として、あるいは、そのような団体の成員の選挙人として、政治的権力の行使に参加する権利である。対応する制度は国会と地方政府の議会」である。最後の社会的要素とは「最低限の経済的福祉と保障の権利から、社会的遺産を完全に分有し、その社会に支配的な基準に従って文明的生活を送る権利までの全領域」である。制度的には「教育システムと諸社会サービス」がこれに対応する。彼は、「その成立のプロセスを時代別に辿り、公民的権利、政治的権利、社会的権利と表現し、英国においてはそれぞれが18世紀、19世紀、20世紀に国民にとって一般的」となったとする。そうして、まさに20世紀に社会的権利の付与により「福祉国家」が成立したとするのである。⁽¹¹⁾ こうした論議は福祉国家の内実ないし実質の解明といえる。

マーシャルによる福祉国家内における市場形態や民主化方向、公的側面の位置、さらにはそれを支え強化するシティズンシップといった混合型の福祉形成パターンは、私見によると、概念に差異は少しくあるもののピンカーに最もよく受け継がれている。

さて英国においては、1980年代に保守党が政権政党となった。全世界的にも次第に市場の活用という考えが復権してゆき、これまでの状況に変化が見られることになる。この方向への歩みをピンカーは1970年代の終わりにその評価とともに、福祉モデルの望まれる一形態として位置づけていた。それは単なる市場型の評価に止まらず、公的福祉形成ともバランスをとったより総合的な福祉形成の体制構造として以後の在り方を先取りするものであった。

その基本構造は、一般的には聴きなれない用語であるが、「重商主義的集合主義」と言う表現で総括されている。それは、次章において詳述される。

② ソーシャルポリシとアドミニストレーション

ところで上述したような福祉国家体制に根づく英国社会政策 (social policy) は、19世紀後半における諸施策の展開及びフェビアン協会の人々を中心とする思想、特に焦点を絞るとシドニー・ウェッブ (Webb, Sydney) 及びベアトリス・ウェッブ (Webb, Beatrice) のナショナルミニマムの思想にかなり明確な基盤を見ることが出来る。しかしその思想の流れが曲折を経て、ベヴァリッジ (Beveridge, W.) に達し、彼によりソーシャルポリシが体系化されることになる。岡田藤太郎教授は、ベヴァリッジによるソーシャルポリシの内容を構成する 'Five Giant Evils' への対応が広範な初期福祉国家の施策内容と符合することを明示している。この内容把握は注記されている。⁽¹²⁾

次にマーシャルのソーシャルポリシの領域設定とともにその内容についても言及しておく。彼のソーシャルポリシ領域は、ほぼ (注12) に示されているベヴァリッジのそれに準じており、極めてオーソドックスなものである。それは先ず所得維持、家族手当、保健医療といった社会保障領域をカバーするとともに、教育、住居、対人福祉サービス、コミュニティ諸政策に及ぶ広がりを持っている。

ソーシャルポリシは、広義の福祉を目標として選択する政策であるが、ここにマーシャルは二つの問題を確認している。第一は如何にして自尊心を傷つけない方法で多量のサービスを高度に個別化された成果として分配するか。第二には、如何にしてその対象とするサービス受益者に仕え、さらにその主人としての役割を保持するものにしていくか。

さらにソーシャルポリシは、経済体制がそれ自身では実現不可能な成果を達成するため、経済体制の作用に取ってかわり、或いは補い、修正するために政治力を利用する。それにより、経済体制は市場における諸勢力により決定される以外の諸価値により導かれるということを必要不可欠とする。こうしてマーシャルによりソーシャルポリシの領域や現実の課題が、やや初期形態の単純さを残しながらも明瞭になっていく。

このようにマーシャルは、ソーシャルポリシの体系化に大きな貢献を残した。それはまたソーシャルアドミニストレーションという領域の学問的確立への道を築くプロセスでもあったのである。⁽¹³⁾

ピンカーはこのソーシャルアドミニストレーション (社会運営・管理) という方途をより現実的に実行可能な内容に精緻化していった。

③ 福祉国家におけるソーシャルアドミニストレーション

彼は、社会福祉システムの発展とその各システムの明白な相似性や非相似性に関して説明を付与すべく作業仮説を提示する。

「国家による福祉を確実に制度化して国家運営をする福祉国家は、工業化の過程によって影響された。しかしそれのみではなく、政治類型によっても根本的影響を受ける」として福祉国家と政治と

の関係に言及しつつ福祉類型論の端緒を開こうとする。その類型としては、1) 工業化が政府の多面的な介入なくして行なわれてきた社会と介入が少数のエリートによって行なわれた社会、2) 社会的合意に漸進的な参政権の拡大を必要とした社会と政府が力によって支配し公衆の忠誠心を創出してきた社会等が類型化されている。ここで、福祉との論理整合化のために、福祉資源の配分についての合意形成に際し、政府が採用する基準が問われ、3つの主要基準が見いだされる。それは、経済市場においては「効用」であり、社会市場においては「ニード」である。第三は政治的功罪に関する基準である。それは、イデオロギ的、宗教的、人種的に区分されるという形態を取る。民主的な政治制度が欠落している国では、政府介入の範囲は広範となり、かつ介入性向も一般的に強い。実際にこうした強制的な工業化期間を経験した社会は、高率関税による保護的助成や、移民や国内労働の移動を規制する政策を実施した。これは、ドイツ、ロシア、日本の工業発展段階に当てはまる。

ところで福祉領域特に福祉資源やサービス提供の是非は、労働力育成の効果的な道具となる。従って、集合主義的社会福祉政策は、国策による強制的工業化過程の初期段階では経済生活の構成における特質を形作ることになる。また工業化により、より大きな富の生産が可能となると、社会サービスが可能となり、市民のより大きな福祉増進のために利用されるようになる。このような過程が生じるにつれ、効用という経済基準が資源やサービスの配分のためにも重要なものとなる。しかし、上述政治的基準が重要性を失うことはない。政治変数は、当然ながら福祉提供を大きく左右する。諸政府は、その人口の他の一部を利用して部分的集団の福祉を増進することもある。事実、今日の国際的な水準に照合すると、福祉サービスの発達、特惠関税の改革、移住規制における支配的傾向が、なおも最貧国国民の犠牲によって、より富裕な国民の利益になるように操作されている。

さらにピンカーは、ティトマスの議論に触れつつ福祉社会についても付言している。ティトマスは、福祉社会がより明確に国際的コミュニティの理想に関与するものである限りにおいて、「福祉社会の概念は福祉国家のそれよりもより利他主義的である」という。しかし、「このようなコミュニティが、その基礎的構成員を有していないという現実がある」、とピンカーは指摘している。⁽¹⁴⁾

④ 国家利益と分配政策

近代英国のソーシャルサービスの歴史は、「帝国主義」が誇張していく時期に始まった。工業化が進展していく中で、経済市場と社会市場の各要求間のバランス調整が図られていく。

第二次世界大戦後、福祉国家は英国的なユニークな現象であると見なされた。その運営・管理にあたる、いわゆる現代的ソーシャルアドミニストレーションにおいては、「人は自然の本性により共同体を指向し、利他主義に動機づけされている」という仮定が置かれている。戦後の英国には、そのような福祉国家を支える利他主義が存在するとは思えないという向きもある。しかし、たとえば「民主化過程は、人々に、自然かつ公共的な徳性の顕現を齎す」という仮定が許容されるとすれ

ば、「福祉国家は、集合的企業という国家の一形態から次の段階のそれへと上昇誘導する経路に沿う一つの段階的位置」にある。即ち「公共性」への奉仕という利他性の具体化課程にあるという見解もある。ティトマスはこのような見解の代表者であったといえる。

ピンカーはこうしたティトマスによるソーシャルポリシー展開の集合主義的見解に対して疑問を呈してきた。彼は民主的選択が存在しているところでは、社会的基準より経済的基準が福祉と正義に調和的であるとしているが、その経済的基準に基づく福祉政策も補完的なものでしかない。「集合主義的福祉政策は、英国において経済市場勢力の自由に関する公私にわたる自信喪失の中から採用されるようになった」という表現のなかに、その補完性が感じられる。しかし、「個人主義と集合主義の間の最終的妥協」は、英国においてより安定しており、「集合主義のそれは、強調の割には残余的にしか過ぎなかった」。

ここで現代福祉国家出現以前は、移民を行なうということが、自分自身の福祉を手にする伝統的な手段であった」と、ピンカーはかつての生活福祉の基礎形成手段の機軸（あくまでも大英帝国という国家的前提に基づく発言であるが）に言及している。「移住はコミュニティと国民感情を作り出す過程において触媒作用としての役割を果たした。それがまた社会的利他主義の限界を再規定した」。こうした移住過程と、「新しいコミュニティの成長と、愛国的感情とが相互作用を生じ、最優先的な国家的関心事としての社会福祉増進をなしたのである」。

こうした議論の展開を経て、ピンカーは自国の利（ないし国家利益）の保護・拡大とその集合主義的分配策に注目し、「重商主義的集合主義」というタームを用いつつ、自らの福祉類型論の本題へと議論を進行させている。重商主義的集合主義の原理を保持する混合主義的福祉国家をみすえつつ、かれの福祉国家体制ビジョンは、現実状況の濃厚・濃密な制約下にありながらも、流動状況の中でその時点なりの目的に対し前向きに成立する体制図式として描かれる。⁽¹⁵⁾

4. 社会福祉の三つのモデル

ティトマスは、ケインズ（Keynes, J.M.）やベヴァリッジ（Beveridge, W.）を評して、「彼らは資本主義の改良は福祉増進に最善の展望を与え得ると考えており、集合主義的ソーシャルポリシーはその改良に貢献をなし得ると考えていた」としている。またマーシャルは、加えてドニソンも同じく、このような混合資本主義の方途およびその基底にある価値を受け入れているように見える。「この人々に比し、しかし」と、ピンカーは批判的な視点をティトマスに投げかける。かくして「経済市場価値と社会市場価値の選択の問題として問題を処理し、普遍的論点を単純化」し、「このようにして混合経済の中道を真剣な討議から締め出した」というピンカーによるティトマス批判がなされるのである。

ところでピンカーは、社会秩序、社会変革、社会福祉の間にある関係を分析・解明していく時に、

上述認識の下に三つの主要な規範的前提を浮き彫りにしていくことができるという。その前提とは、古典経済学理論、マルクス主義ないし社会主義的派生理論、及び重商主義的集合主義である。ここに社会福祉の規範的前提が明示される。ピンカーは、このなかで第三番目の立場に基礎を置き議論を展開している。この第三の接近法は、経済市場勢力の自由の行使による福祉利害の自然的調和の可能性に対しても、社会主義への闘争の不可避性ということをも拒否する。福祉の伝統的理想が最善の形で実現されるのは純粋な形の資本主義社会でもなければ社会主義社会でもない。

一般的社会評価によると、マーシャル＝ピンカー流のソーシャルアドミニストレーション論は、「価値指向と資本主義批判の点では集合主義的である（ニュアンスの違いはあるが）。しかしその集合主義は、欠陥のあるシステムをどのようにして変革するのか、どのような社会秩序がそれに取って代わるかということを明確に示す政治理論に欠けている」といわれる。ソーシャルアドミニストレーション論が成長を遂げる社会の中で集合主義的社会政策は、市場勢力の自由行動を常に修正してきた。しかし、この中道ベースの改良主義理論は規範的不確実性から生じてくる分析上の弱点を持つ。

（付言しておくがソーシャルポリシーとソーシャルアドミニストレーションは、自由市場の価値と目標についての有意義な理論的及び規範的弁明を提供するとは言いきれない。ここではこれに関連する議論の展開については割愛している。）⁽¹⁶⁾

上述のような弱点といわれる諸事は、ピンカーにとってさほど問題とされない。

ピンカーは、ケインズ、ベヴァリッジ等に代表される「消極的集合主義者」。トニー、クロスランド、ティトマスに代表される「フェビアン主義者」というこれまでの一般的類別観に対する疑念から議論を展開し次のように言う。「ケインズとベヴァリッジの集合主義に対して、国有主義者でなかったという理由で『消極的』というのは誤りである。両者とも、反社会主義者であったという理由からソーシャルポリシーに対しては熱心な集合主義者であった」。両者とも、「利潤動機や競争的自己利益は、過度に行使された時、好ましくないものとなる」と信じていた。しかしながら、「企業家精神が旺盛でなければ、貧困を排除する繁栄の増大はない」とも信じていた。⁽¹⁷⁾

ケインズとベヴァリッジは、概念枠を提供したが、その枠組み内で現代の戦後集合主義的ソーシャルポリシーを展開した。彼らは、英国が自由市場と統制経済の間にある中道に従っていくための規範的論拠を提供した。英国の経済政策とソーシャルポリシーとは最近に至るまでこの処方箋に従っていた。しかしこのベヴァリッジの社会保障の時代は終わりつつある。これは、家族生活についての「根本的な非平等主義的見解」の存在、「コミュニティ精神」の低下、および国民レベルでの「共通道徳枠組み」の腐食が進んでいるという理由による。そうはいつても、集合主義者の上記伝統はいまだに重要性を持つ。アメリカでは、自由市場が社会的不平等の原因をなしていると思なされるが、それが革新の主要源泉ともなっているとピンカーは主張する。その他論者のなかに「自由市場のユートピア主義パラダイムと高度に集権化された国家の統制経済との間の中道を提案している

人々もいる。リンドブロム (Lindblom, Charles E.) とダール (Dahl, Robert A.) がその代表」である。彼らは、その分析において重商主義的集合主義の立場と極めて近い。即ち、社会闘争よりも社会統一を、社会構造破壊より、既存の社会構造の内部における変革に強調点を置く。

ソーシャルポリシーとアドミニストレーションは、しばしば内容的に社会諸科学の折衷に頼っていると批判されている。こうした方向付けは、ある意味では折衷主義といえようが、それに現実的価値をおくピンカーによる折衷主義は、次の二つの根拠を持つ。1) 折衷主義はその学的分野がイデオロギーに感染することを防止する。2) 折衷主義はより包括的な基礎を提供する。

ところで、重商主義原理の起源は、周知のように、近代国民国家の台頭と符合している。それは「産業革命と古典派経済学とマルクス主義に先立つ」。近年、「ケインズのそれを修正した形で、重商主義理論の諸要素が復活」させられてきたとピンカーは指摘し、これが「集合主義的ソーシャルポリシーや福祉国家の諸理論の発展に大きな役割を果たしてきた」としている。ここに示される道は、第三の道の一類型でもある。混合経済への批判は、社会保障や改革を強調してきてはいるが、古典経済学的パラダイムとマルクス主義パラダイムのいずれにおいても、その理想的形態を採用することも指し示すこともなかった。福祉をソーシャルポリシーとアドミニストレーション論という応用社会科学的学問として、その形態の特性を示し得たのは、「重商主義的集合主義」であり、それは混合経済によって養われてきたと、ピンカーはその意義を強調する。⁽¹⁸⁾

ティトマスは、ソーシャルポリシーとアドミニストレーションについて、それは「技術的な特殊目的の乱暴な集合体」「統一の関心の一次的領域は、社会制度の中に集約されている。その制度が統合を育成し、疎外を阻止するのである」と述べている。しかし混合経済の中でこうした目的達成のために仕えていけるかどうか、そこにはかなりの困難がある。「ティトマスの信念は社会主義社会においてのみ達成される」とピンカーは断言するのであるが、この見解も、制度的優位性を固持するティトマスの主張を検分する時に妥当とせざるを得ない。その優位性なくしては、「ティトマス流のソーシャルアドミニストレーションに携わる人々は、価値と社会サービスの目的に関する相互の葛藤の中に置き去りにされる」。この問題からの離脱は、「あたかも社会市場の価値が経済市場の価値に対して一定の道徳的優越性を保持しているかのように前者の価値を高く取り扱うことによる他はないかのごとくである」。

第二次世界大戦以後、ソーシャルポリシーの研究者の多くは、産業界と産業的価値に対し、批判的な態度を取る傾向を示してきた。ティトマスはことさら経済勢力を搾取勢力として説明している。「全面的に新しいシステムを採用することにより、既存のものと置きかえるという道もあるが、それに比すと、機能不全に陥った社会システムを修復しようと試みるならば、その社会体制の規範に深く関与するとともに、反ユートピア的思想に基礎を置かねばならない」。ピンカーいわく、「人間性は不完全なものである。従って一切の人間社会も不完全である」。この主張が、ピンカーの政策観そのものであり、不完全さのなかでの現実的探索、それが問題解決という方向を持って辿られ続

ける。ピンカーの議論をつぶさにたどるときに、次のような理解へとたどり着く。その前方に例えユートピアが描けたとしても、「重要なのは、それが絶対性をを持つことなく、現実との相対性のなかに置かれるということなのだ」。ピンカーはその極めて現実在即したぎりぎりの理想主義とでも言うべき主張を展開しているのである。

前述の三つのモデルのうちの二つ、即ち古典派経済学およびマルクス主義は、我々にリスクの引き受けを迫る。それぞれにおける主義主張の中において、「究極的には、福祉理念は、物質的要素と同様に非物質的要素を体現しなければならない」。その要素においては、「自由の概念と自己決定」という権利実現（特に経済的側面に関する）の概念が強固に含まれている。この主張の中には、上述のピンカー流の相対性を保ちながら収斂していくという方向性とは異なる理念上の固定ないし固着がある。⁽¹⁹⁾

ここで我々は、ピンカーの議論にもう少し深入りして彼のいう第三の可能性について触れねばならない。再びマーシャルとの関わりの下に議論の展開を図ることにする。それは「条件的な自由観を供与するが、どのような社会においても生活の条件を決定する多様な自由と強制との最も公平な調節の道」を求めていく。ここでマーシャルを振り返ると、それは彼によると「市場における人間の価値即ち資本主義的価値、市民としての価値即ち民主主義的価値及び彼自身にとっての価値即ち福祉的価値」を調和させる問題となる。特に、分配的正義の問題へのアプローチは、このようないくつかの道徳的方向性によって左右されるが、そのどれかが他に勝るとなると、急速にその比重の減少が見られるようになる。こうしたマーシャル理解を基礎にピンカーの福祉の哲学はイデオロギーの終焉を予告する。そうして「政治的暴風雨」を避ける手段としての諸政策が提示される。

結局、福祉についての競合する「諸哲学ないし諸道徳性の間で選択」をしなければならないという現実の問題解決を目指すための相対的な選択をなす主体性が我々に求められることになる。我々はそのうちの一つを強調してきたことになるのであるが、この哲学は「否定からの快復及び選択の限界からの解放拡大」に意味がある。これとは対照的に、古典経済学理論とマルクス主義理論は、個人的福祉と集合的福祉との双方について人類のためのより良き未来についての確信を断定的に表明する。しかしピンカーはマクロ理論としての両者は、国際的な文脈の中でのみ検証され得るとして「両者とも知的帝国主義と楽観主義的期待を生み出し、また等しく人々を高度の経済的、政治的リスクに巻き込む」というのである。

これに比し、第三の方向性としての重商主義的集合主義は、政治的教義とは対称的な内容を持つとともに、上記二者のように「一定の理論的凝集体系を所有してもしなければ、首尾一貫した条理」を有していない。この「重商主義的集合主義の原理は政治的確信が現在又は将来において揺るがせられた時、主導権を持つ」とされる。この原理は上述二つの原理により信頼を低下させられてきた諸国民によって多く採用されるとして、ピンカーは、「ホーヘンツォルレン家時代のドイツ」を見よという。さらに重商主義的集合主義は、国際的原理よりも国民的原理の生起を促す。リスクに

対しては、集合主義的責任を引き受ける原則的立場を保持するとしている。⁽²⁰⁾

5. ピンカーの社会福祉論の可能性と現実的制約

① 英国における近年の福祉動向

議論の展開をなすに先立ち、英国における近年の福祉及び関連動向を見ておく。ここに、まさに現実の福祉に関する諸事項が浮かび上がってくる。

1992年4月、英国ソーシャルポリシーの中でも最重要な一環をなすナショナル・ヘルスサービス(NHS)に転換期が訪れ、各自治体がNHSと緊密な連携を保ちつつ福祉計画を策定することが義務化された。さらに翌年より、自治体レベルでケアマネジメント方式が導入実施され、個人のニーズ認定を基礎にし、それに適合するサービス提供が図られる。また中央政府より現金給付として支給されていた高齢者の施設入居費用の自治体における管理がなされるようになる。またさらに、自治体が福祉計画(ケアサービスプランニング)に従い、ケアマネジメントの実施責任主体となるが、各種サービスそれ自体は民間事業者や非営利の福祉供給主体から購入し、利用者に充当していくサービス提供方途の導入がなされる。1996年からは直接現金給付(Direct Payments)も制度化された。一方では、例えば保健サービス管理機構などが統廃合され、スリム化により、無駄を省く努力が続けられている。こうして、ニーズに自治体レベルで対応していく計画的・弾力的実施体制が着実に整備されてきている。⁽²¹⁾

しかし、「コミュニティ法」施行以後、例えば英国の障害者福祉領域においては、「長期滞在型施設の閉鎖」と地域の中での「施設の小さなホームへの分散」が急速に進行している。この分散方式の導入に対しては単なる「施設のマイクロ化」にすぎないといわれ、「施設的な管理」はそのまま、「契約によるサービスが形式的なサービス形態を助長し、普通の生活への道がなおざりにされている」ということが指摘された。このような地域の中のグループホーム化といえる方途に対し、より個別化したサービス提供も探られつつある。ロンドンの民間福祉供給団体、キー・リング(Key Ring)等はその好例と言える。⁽²²⁾

こうした進展がみられた1990年代において、生活困難を抱える人々の主体的な生活行動や自らが選び取って行く自己決定力が、エンパワメントやアドボカシーという用語にその意味内容を凝縮させ強調され実践されるようになる。

以上のような方向性を吟味するとき、我々は、生活をする場としてのコミュニティを基盤にした福祉形成を抽出することが出来る。しかし、近年のコミュニティないし小地域重視の考え方の背後の理由として、1980年代の経済状況の悪化と高齢化状況の追い打ちが存在したことも理解しておくべきである。或いは、その他にも、「コミュニティ志向とは、住民の単なる相互扶助の重視に過ぎないのではないか」結局「根本的な問題解決は行政に依拠するのみ。住民の意識次第でサービス供

給にアンバランスが生じる」等々²³ 諸問題は山積するものの、この問題状況は民間部門を支える公的福祉体制のより一層の弾力性豊かなニーズ対応的な再編成によって相当程度改善されていく。²⁴

このような一般的動向のなかで、下記のような動向が趨勢的に強化されてきている。

② 社会福祉の展開を見据える——パーソナル・ソーシャルサービスの拡充

ソーシャルケア市場は、ウィリアムソン (Williamson, O.E.) が準市場と呼んだ医療サービスのそれといくつかの局面を共有している。教科書通りの市場とは異なり、サービスは公的に資金を供給され続ける、そして購入は消費者によって直接ではなく一般開業医とケアマネジャーによって彼らの代わりになされる。

独立した諸部門と同様、公的な供給主体間においても競争が生じている。このことを考慮すると保健と福祉のケア市場が従来のもとは異なる形態を持つものとして浮かび上がってくる。

当局の考え方は3つの中心的要素を含んでおり、まずは①ソーシャルサービス部内の購入と提供の機能分離である、次に②私的及びボランティアな供給主体による活動増大水準の高揚と支援、③サービスの特定化と契約を交わしたサービス提供者を軸としたセクター内提供主体の整合化。さらに次のような考え方を提示しているロードスのような学者もいる。マネジメントに関してパフォーマンス評価と効率に焦点をあてる：ユーザー払いを基礎に相互に対応し合うエイジェンシーへ公的な官僚機構を一体化させない：競争を促進しようとしている準市場と契約の活用：経費削減：アウトプット目標を強調する経営スタイル、限定された期間の契約、管理のための貨幣的誘因と自由等々。²⁵

上述したような流れを踏まえると、先ず我々はソーシャルポイシィのなかで次第に明確となってくる民間部門のソーシャルシステム上の位置と役割を辿ることを必要とする。

前述したベヴァリッジ流の福祉国家は決して国家によって独占された制度や実践の組み合わせではない。福祉国家の多くの側面は国家の直接の制御外に存立しており、民間ないしボランティアな部門にその基盤を持つ。現在、管理責任者と顧客たる利用者は調整の新しい形式についての社会関係の構築を課題としている。そして市場あるいは準市場と呼ばれるものが予算と資源の制御をなすメカニズムである。かくして専門家の専門的知識、官僚的な管理運営の理性的かつ遠隔からの制御は、ある程度置きかえられていくことになった。それで NHS の内部市場が古い国家モデルと完全に民有化された選択肢のいずれによるでもなくヘルスケアのシステムを作っていくことになったのである。福祉の混合経済化は、一方では国家、他方ではマーケットという両者の間における単純な分離と混合化ではなかった。例えば民間ボランティアセクターの拡大された役割は、いまだ中心的な責任性を持つ公的セクターの関わりを必要としている。それはニーズ判定、ケアパッケージの購入、専門家あるいはケアマネジャーの専門的知識の維持育成に及ぶ幅を持つ。英国で国家と福祉についてのこうした議論が展開され、結果的に1970年代以降、課題となっていた4つの主要な緊急改革が現実展開していくことになる。まず最初に金融の改革、コスト封じ込めと価値操作による

経済統制がある。第二には委託のプロセス、分散、またある場合には、中央集権を通して組織的階層システムを確立した。三番目は社会の福祉準備の中で準市場と競合の導入である。第四に、より良いマネージメントをコミュニティ福祉の一層効率的な、効果的な、そして経済の活動準備条件という意味をもたせ創設する。こうした改革にとっての市場の利点が、従来の商品およびサービスと同じく福祉サービスの提供に応用された。しかしながら、この状況下、市場への依存が見られるようになるが、新しい福祉システムは純粋な形で市場に依拠するのではなく、市場に類似する関係によって効率的に作られ、処理され、そして国家によって福祉が推進され続けるようにそのプロセスが調節された。このようなシステムが、上述の準市場である。買い手とサービス提供者との間の区別が、市場的行動を促進し（ヘルスケアとソーシャルケアを包含し）、市場類似の競争を伴いつつ広範囲の公共的事業が展開する。⁽²⁶⁾

上述第四の改革にいわれるコミュニティは基礎的關係を育む主要な社会の包括体である。他方市場は手段ベースの關係の領域に位置する。我々の社会關係は、例えはじめには「我と汝」の關係にあったとしても、手段ベースの關係のなかで、次第に「我とそれ」の關係に進むことになる。要するに、こうした状況下においてコミュニティはエッチオーニの言う‘Good Society’の主要なコンポーネントとなる。またコミュニティは「我—汝」の關係を強化する2つの基礎に基づいている（注記参照）。⁽²⁷⁾

しかし、この目標ないし方向性の論理上の価値付けを即現実施策の一元化ないし価値に基づく統合化に結び付けていくことは危険である。この方向性を堅持し、また固執し、ピンカー流にいうならば、「価値意識に基づいて状況を特定化する危険」を孕むからである。それは利他主義的かつそれを軸にした集合主義に特化する方向に、進行を固定してしまうことになる。「それに伴う柔軟な対応力の喪失危険はどのように処理していくのか」というピンカーの声が聞こえるようである。上記の政策上の改革路線に関してピンカー流の対応が取られるとするならば、第四の方策とともに他の第一、第二、第三の方策も状況への臨機応変な政策対応として組み込まれていくという在り方が推奨されるであろう。その現実対応力がピンカーのいうソーシャルポリシィとソーシャルアドミニストレーションである。

6. ピンカー＝マーシャル・モデルの展開可能性

我々は、この章において前章までに辿ってきたピンカー＝マーシャル流の福祉モデルの現実適応力と柔軟性を許容し、着実に歩むあり方に従いながらも、その基礎にいかなる論理が位置づけられるかをみていくことにしたい。それは、一般的評価として前章までにふれてきた見解とその論点に応じてゆく論理構築作業でもある。その議論は、英国の近年の福祉動向の吟味検討からはじめられる。

① 福祉の現実的展開の可能性を模索する

1997年、労働党政権下で、新たなNHS (New NHS) が発表され、これまでのサービス形態を踏襲するものの内部が細かく分断されるという在り方を排除し、その統合化を図るような方向づけがなされ、そのためのシステムとしてプライマリーケア・グループ (PCB) が整備されていく。また、1998年には「国による福祉」から「就労を重視し国と個人の契約による新しい福祉」の提起が為されていく。1999年には「福祉改革・年金法」が制定され、年金と所得補助の調整による最低生活保障の安定強化が図られた。⁽²⁸⁾

このような近年の福祉動向を概括する時、新たな福祉航路を切り開きつつある英国政府の営みの中には、福祉の実質の確保を、その効果を損なうことなく効率的に成し遂げようという意図を充分にくみ取ることが出来る。それは地域の福祉利用者に良き市民としての権利と義務を求めつつ決してその立場とその保持するニーズを等閑視することなく、福祉の現実的展開をなし続けることによって成果をもたらしつつある。

次にこうした現実路線の論拠を掘り下げておく。そのためにピンカー＝マーシャル・モデルとでもいえる中道福祉理論の根底にある社会経済体制論の重要視と定式化が課題とされる。それは極めて流動的状況を全体的に視野に入れ政策決定を成しうるダイナミックなインテグレートを許容する体制理解即ち体制論上の理念型の提示となる。

時代を少しく遡ることになるが、近代以降の歴史に刻まれた社会福祉動向に視点を定める時、ハイマン (Heimann, Eduard) の社会政策論及び社会体制論から受ける多大なる影響力を見過ごすことは出来ない。ハイマンの社会的施策に関する議論「資本主義の社会理論—社会政策理論」(Soziale Theorie des Kapitalismus, Theorie des Soziale Politik, Tübingen, 1929年) は、かつて厳しく批判されたものの、現在その社会理論上の意味をさまざまな分野で復活させている。その背景には、ソ連型共産主義体制の崩壊およびそれに伴う政治・経済上の国際変動、さらにはその動向を予知していたかの如き1960年代におけるハイマンの著作(「経済体制の社会理論」1964年)による歴史の経済社会学的解明が在る。

ハイマンによると、近代の体制観は近代以降の「経済主義体制」全般に当てはまるものであり、資本主義体制も旧ソ連型共産主義体制もこれに内包される。この体制に関する理念型は、かつて存在した「革命論」の終焉を意味する。従って、ソ連崩壊後、ハイマン理論の正当性実証を経過した現時点においては、この論理を基底にした諸理論(例えば嶋田理論)の妥当性が明らかとなるのである。しかしここでは、資本主義体制の現状を踏まえるにとどめる。⁽²⁹⁾

われわれがそこに生きてきた経済主義体制は、「剰余の極大とmore and moreの限りなき拡大」を求め、歩み続ける。それは、人間とさらに環境をも酷使してきた。これはハイマンによる歴史的検証を待たずとも明らかである。また、体制目標へ寄与することが少ないとみなされた人々への対応は過酷であった。歴史的現実の中においては、こうした状況からの離脱を目指す改革運動として把

握可能な各種動向が展開してきた。そうした改革運動の主体と、それと対立する経済主義の結晶といえる資本主義の根源主体との間に成立する妥協という形で、状況克服への動きが一進一退を繰り返していく。その初期から中期の状況において、いわゆる「体制」がその弊害ゆえに生活者・労働者の不満の爆発を招き、破綻を来すことを防ぐために各種の「社会改革」が実施されていく。⁽⁹⁾

② 政策規定力の二重性

まずは、上述の経済主義体制の基本原則と生活者一般及び働く人々の求める目標値の対立構造ゆえに、さらにはその二者が極めて強固な勢力的裏付けを持つが故に、二者の力は政策策定（含む制度改革）にあたって、根本的な影響力を与える規定力として作用する。さらには、この政策規定力として作用する二者のダイナミックな動向に対応して、その二重性の動向が国家権力の主体に反映するという形で現実政策は決定され実施されていく（このような理解は、ハイマンのかつての社会政策理論にいう「反対原理（経済原理とは正反対の生活原理という意味の）」ないしそれを担う「社会勢力」に関する議論を掘り下げるときに導き出されるが、我が国社会福祉界においては、嶋田啓一郎によるハイマン理論に対する検討及びその福祉理論への応用、特に二重の規定力のダイナミズムに関する議論は重視すべきであろう。）

③ 政策形成に参加する三元セクター

ところで、我々は、E.ハイマンの議論に依拠しつつ、経済主義体制の対極に「剰余」を全生活者の生活確立のために可能な限り用いていこうとする社会体制を位置づけることができる。即ちそれは「生活構造の確立と質の高度化」を体制の中心目標とする社会（福祉）主義体制と呼ぶことの出来る体制に他ならない。この位置においては生活者全ての人権が豊かに保障され、社会福祉の「補充代替的」性格も一般施策への統合により解消されていく。

経済主義体制が現実の歴史上の存在としてほぼその体制の実質を確認できるのに対して、こうした対極に位置する体制の設定は、単なる想定に過ぎない。しかし前述した目標志向的かつ主意主義的な生活者の営みを重視し、その営みとその拡大・深化を確実に歴史の中に確認できる以上、我々はその主意主義的な勢力の位置する場を確実に想定することが出来る。さらに、この上述二重の規定力によりダイナミックに動かされつつ、そのバランスシートの上で次第に統合原理に立つ公権力が、民主主義の高度化にとともに育成されていく。

こうして我々の政策規定に関する理念型は、統合原理および平等原理を原点とする国家（ないしそれを中核とする）公権力を頂点として、一方では経済主義的市場原理を原点とする点、もう片方に生活形成原理とそれを求める社会勢力に原点を持つ点を結ぶ三角形の構図を描くことになる。三つの規定力がニーズ充足の位置を探りつつ拮抗してゆく。それは、まさにピンカーのいう「政治的暴風」のなかにおける妥協点の模索となる。

ところで、英国の広義の社会福祉政策を理論上体系化したT.H.マーシャルは、前述したように「福祉国家」の体制を「ハイフン連結社会 (Hyphenated Society)」と呼称する。さらにいわく「全体の一部の、付与されたのではなく固有の権威が、自律的な相互依存というハイフンに繋がれた関係に基盤を与えた」「混合経済の出現によってその三極構造のパターンは完全となった。」さらにまた、この体制は、政治セクター、経済セクター、社会セクターによって構成されるという。まず図-1-1を参照し、そこにおけるマーシャルの思想を三角構図に対応させて考察を加えておく。この図に示される政策規定力による決定領域を見ると、政治セクターの中核では「議会制民主主義」が、経済セクターにおいては「市場」が、社会セクターにおいては諸「社会勢力」が位置付けを持つ。この三セクターに代表される力の交錯が一定の段階に達し拮抗状態が形作られたときに決定がなされるというモデルを一般状況として設定する。この決定は具体的な福祉政策次元へと影響を及ぼし、その次元の決定を左右するが、しかし、ここでは施策の外枠が定められるに過ぎず、この施策枠の可能性の範囲で個的需要と相互関連しつつ現実の福祉が形成されていく。そのプロセスでは、図-1-2に示される各様の形態が存立することになる。この図は政策規定力の決定部位における政治、経済、社会の内部規定要因を示し、その趨勢がここに把握可能となる。この政治、

図-1-1 個のニーズと相互規定関係図

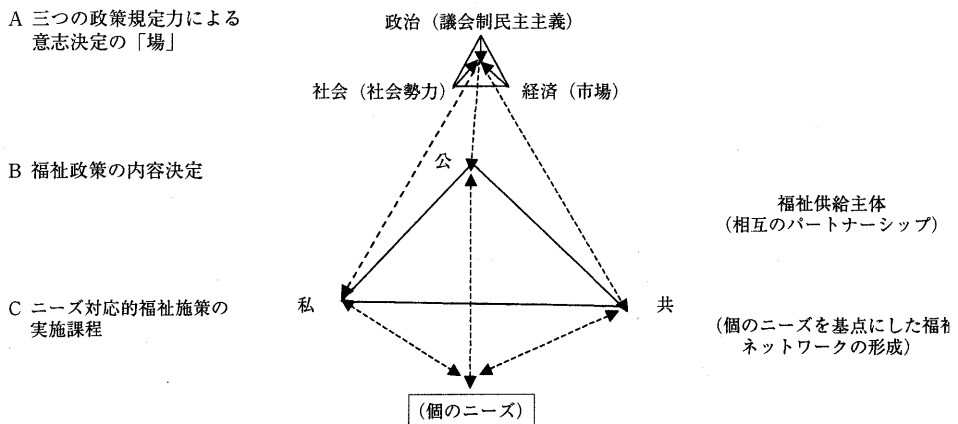
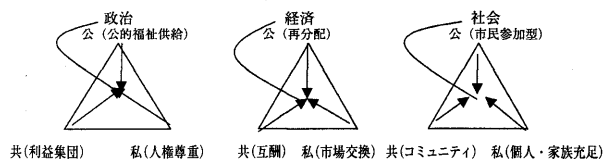


図-1-2 政治経済社会における主たる決定要因 (上図Aの「場」を理解するために)



牛津信忠『Capabilities Approachに基づく社会福祉本質論の再定式化』経済学論叢第52巻第3号，同志社大学経済学会，2001年，117ページ参照。

経済、社会それぞれにおいて、内部に作用する規定力たる「公」「共」「私」を見ておく。政治的元においては「公」の福祉供給責任「共」の利益集団の主張、「私」の人権保障要求が趨勢的に核となる。経済的次元では、「公」的再分配の可能性、「共」の互酬、「私」の市場交換状況が核となる。社会的次元では「公」への市民・住民参加、「共」のコミュニティ形成状況、「私」の個人・家族の福祉形成自立状況が核となる。(図—1—1及び図—1—2参照)⁽³¹⁾

さらに、このような三元構造が次第に明確になるにつれ、国家（公）は社会的諸政策の策定にさまたげとなる不安定要素（政治・経済・社会的）を抱え込むことになる。安定的施策の施行・継続、さらに効率化を図ろうとする計画性の導入が、こうした理由からもプッシュされる。社会計画の一般化段階の到来である。この段階では計画性と同時に、それに伴う施策の総合化が課題視される。この期を捉えて、社会勢力、市民・生活者レベルでいかにこの計画策定に参加するか、また自らの生活課題をいかに計画に盛り込むか、期待の持てる政策設定（市民参画の促進・拡大）や市民レベルの活動や行動も芽生えつつある。

この段階において、計画化の弊害に陥ることなく、現実的弾力的に三元構造の各セクターの利点を生かす方途の採用が政策課題となるであろう。

7. 結語 福祉価値と現実の錯綜

「社会福祉基礎構造改革」⁽³²⁾等を含む社会福祉の再編成のなかで、新たな目標ないし福祉（価値）が問われ、その論議の交錯と成果が今後の改革にも多くの影響を与える。この価値を問うことは、旧来の社会科学的立場より社会福祉の形而上学として厳しく排斥されてきた。例えば、「人間福祉」の次元から福祉基盤とそれに位置づけられる体系を構想する考え方に対し、その超歴史性から安易な理想主義に終始したり、ビジョン（理論的展望）実現のためのツール（分析手段）を問う段になると、その歴史性の希薄さから歴史的現実在即したツールが導き出しにくい等の批判がなされてきた。

しかし近年においては、価値を問うことはむしろ重要度を増し、価値ないし価値前提なくして社会福祉ないし社会福祉学構築の可能性はないとする論調が趨勢を占めるに至っている。それは社会福祉の目的論的性格からくる当然の帰結である。⁽³³⁾

付言しておくとして日本における制度上の社会福祉の上位概念としては、周知のような「人権としての生存権、生活権、幸福追求権の確立という人権保障概念」（日本国憲法）等々示唆的な福祉価値の世界がわれわれの眼前に広がっている。

社会福祉は、生活問題への対応であるという福祉理解を我々は重視する。それに従うと上述の上位概念も、その問題解決のプロセスに作用する導きの星になるものである。さらによりよく、さら

によりよくという動きを問題予防から福祉レベルの高度化、より高い幸福への道という視点で、この上位概念は限りなくわれわれを導いていく力を持つ。われわれは、その階段をニーズないし生活問題への対応（予防を含む）をなしつつ歩んでいる。その目的性に即して、ごく近接した線上に、「すべての人が自らの可能性（自己実現）に向かって羽ばたくことの出来る各種相互支援、社会的、経済的等の状況づくり……そのために利用できるシステム（環境を含む）を幅広く設定していく方向性」を見出すことができる。

しかし、社会福祉の現実、このような価値ないし価値意識を導きの星としながらも、現実の中で実現を図る細やかなプロセスおよび細やかな方途を要求する。この現実に立ちかえる時、我々はマーシャル＝ピンカー流のソーシャルポリシー及びソーシャルアドミニストレーションの意味と意義を否応なく認識させられるのである。特に既述したピンカーの重商主義的集合主義の主張はソーシャルアドミニストレーションにおける豊かな現実感覚に彩られていると言える。ここで蛇足的ながら確認をしておきたいが、我々は上述の価値を現実の中に放棄ないし放置するのではない。前述してきた現実を尊重するマーシャル＝ピンカー流の立論に対する我々の評価は、むしろ価値実現の実質的一步を踏み出す道の堅固化に他ならない。

最後にそのいわゆる方途を示してくれるピンカーの重商主義的集合主義をソーシャル・アドミニストレーションとの対応の下に集約しておこう。

ソーシャルポリシー及びアドミニストレーションは、前述のように重商主義的集合主義の流れに沿っている。しかし、それは現在においてケインズやベヴァリッジによって推奨された国民的運命観や共通目的と言う内容は喪失している。重商主義的集合主義の伝統は、前述したように、古典派政治経済学またはマルクス主義のように、一定の理論的凝集性や一貫した条理を有する学的体系ではない。現実の集合主義の重商主義形態が各様の政治的最終目標を指向しているとしても、それは単独性を有する内容として語られることはない。つまるところ、それは現実の諸事象に国民国家レベルで国民の利を損なうことなく対応していく現実的原理なのである。

しかし、ここには「仰ぎ見る」価値も喪失されてはいない。ピンカーは前述 “The Idea of Welfare” の最後に社会（福祉）政策に対して次のように記している。

「社会政策の比較史はより良き世界に到達するための巡礼者の歩みにとって、容易な歩みを教示するようなものではない。それぞれの道が、それ自身の『落胆の泥沼』と『猜疑の城と虚栄の市』を持っており、我々は、いまだなお、そのいずれかの旅路の終わりにおいても、天国を仰ぎ見なければならぬのである」。⁽⁹⁴⁾

注

(1) 岡田藤太郎・柏野健三訳「社会福祉学原論」黎明書房、1985年 (“Social Theory and Social Policy”, Robert

Pinker, 1971, Heinemann) においては, social policy & administration が社会福祉学と訳されている。筆者自身のピンカー教授への内容照会によると政策学的に捉えた社会福祉ないし、より一般的な社会福祉の政策部分という理解が妥当性を有するようである。

- (2) キャサリン・ジョーンズおよびリチャード・ティトマスの議論については, 上掲書23-25ページ参照 (ibid., "Social Theory & Social Policy", pp.4-6)。
- (3) 同書170-171ページ (ibid., p.166)。
- (4) ステイグマに関する議論については同書173-180 ページ (ibid., pp.168-175)。
- (5) Pinker, R. "The Idea of Welfare" Heinemann, 1979, pp.6-7 (ピンカー, R. 著, 星野政明・牛津信忠共訳『新版 社会福祉の三つのモデル——社会福祉理念の比較類型——』黎明書房, 2001年, 26~28ページ。)

この小論は, 1979年に記された上記の書物に依拠して主たる論述がなされている。ピンカーの議論は, 現在も基本的には変化していない。70年代末に酷評されたこの書物の基本的論点も, 現在では, むしろより一層その正当性の輝きを増してさえおり, 酷評こそが誤解の集積であったといわざるを得ない。

ところで, 我々は, この書物の再翻訳を昨年から今年にかけて試みていたのであるが, その折, ピンカー教授が寄せてくださった新たな訳書への序文に, 20年前の論点と現時点における社会経済状況の整合化の試みが明示されていた。我々は, この小論において, ピンカーの著作の本文に従い, その基本論点をベースにしてまた旧来の用語をそのまま継承して議論を展開している。本文の論考が, 現時点においても極めて示唆的であることが, 充分確認できることであろう。しかし, この小論に続く次稿のなかで, 上記序文に盛り込まれた新たな視点を加味して論を展開する。この議論にはグローバリゼーションと多元主義の視点が大幅に導入されている。
- (6) 以上ピンカー, R. の価値態度の起点に関する導入部分の記述についてはibid.pp.8-11. (同訳書29-35ページ) 参照。
- (7) ibid.pp. 9-10. (同書30-33ページ)
- (8) Marshall, T.H., "The right to welfare and other essays", Heinemann Education Books, 1981, pp.123-129, 岡田藤太郎訳「福祉国家・福祉社会の基礎理論—福祉に対する権利 他論集」相川書房, 1989年, 213-214 及び 224ページ。
- (9) 牛津信忠「社会福祉における中間セクターの役割」『戦後日本の経済と社会』内所収, 経済社会学会編, 時潮社, 1986年。
- (10) 前掲書「福祉国家・福祉社会の基礎理論」p.157.
- (11) Marshall, T.H. "Sociology at the Crossroads and other essays", Heinemann, 1963, pp.73-76, p.86. マーシャル, T.H.著, 岡田藤太郎・森定玲子共訳「社会学・社会福祉学論集」相川書房, 1998年, pp.84-87およびpp.97-98。
- (12) 1 五大悪 (five giant evils) の追放。国の責任でナショナルミニマムを保障。2 社会保険方式による所得保障と公的補完。3 完全雇用の達成。4 医療, 教育, 住宅に関する諸サービス供給。5 最低限の国家介入と個人による自立自助。社会連帯の精神による民間活動の重視。

特に1については, ソシャルサービス及びその政策としてのソーシャル・ポリシーの全領域を明示する意味を持っており, 以下の2~5は5大悪として示される生活危険への対応策である。Wantへの対応策は, 英国流の経済保障としての社会保障を必然化する。Diseaseへは保健医療体制を, Squalorへは住宅政策をさらには環境政策の領域設定と対応を求める。Ignorance状況へは広く教育政策上の問題提起と対応策の設定が求められる。Idlenessは失業問題対応策をさらに経済的には雇用政策が, 加えて現代的用語を用いると生活のなかのエンパワメントにも繋がる政策へと発展する方向が求められる。ここに福祉国家の基礎政策が, さらに言えばその総合化としての社会政策の第一段階が提示される。(岡田藤太郎著「社会福祉汎論——ソーシャル・ポリシーとソーシャルワーク」相川書房, 1998年, 5ページ, 341-343ページ参照)。「19世紀の終わりの到来までに, 思想, 習慣, また政府機構は社会政策に対する新しいインパクトによる動揺を克服できる段階にまでになっていた。」「中期ヴィクトリア期」の間に, 英国人一般が市民福祉に国家が責任を負う在り方の恩恵を受けることが出来るようになった。」「その責任の程度が現在の政府責任に比べ貧弱なものであったとしても, それを福祉国家の起源と見なし得る

社会福祉の比較類型学

- …」[Marshall, T. H., "Social Policy", Hutchinson, 1975 (岡田藤太郎訳「社会(福祉)政策」相川書房, 1990年, 32ページ参照]
- (13) 上掲書「社会(福祉)政策」, 1—10ページ。
- (14) op. cit. "The Idea of Welfare", pp.223-224 & 226-227, (前掲 星野政明・牛津信忠共訳書 275—276及び 278—280ページ)
- (15) ibid. pp. 228-230, (上掲共訳書, 281—283ページ)
- (16) 上記社会福祉三つのモデルの基礎考察については, ibid. pp.232-238, (同翻訳書, 286—294ページ)
- (17) ibid. pp. 239-241, (同翻訳書, 288—290ページ)
- (18) ibid. pp. 241-246, (同翻訳書, 290—304ページ)
- (19) ibid. pp. 247-251, (同翻訳書, 305—310ページ)
- (20) ibid. pp. 251-253, (同翻訳書, 311—314ページ)
- (21) 仲村優一, 一番ヶ瀬康子編「世界の社会福祉イギリス」旬報社, 1999年, 89—92ページ。
- (22) 上掲「世界の社会福祉イギリス」113—116ページ
- (23) op. cit. "Social Work", 171p.
- (24) 牛津信忠他編著「地域福祉論」第10章第1節『英国の地域福祉』黎明書房, 2000年, 参照。
- (25) William, O.E.による quasi-market 論については "Market & Hierarchies", Free Press, New York, 1975を参照されたい。この項の記述については Winsrow, G., Knapp, M., etc. "Social care in a mixed economy", Open University press, 1994, pp.26-27 & p.136
- (26) 以上の「不確実な福祉から…」についての記述は Hughes, G. & Lewis, G. (ed.) "Unsettling Welfare: The Reconstruction of Social Policy", Open University press, 1998, p.75 & pp.380—382を参照。
- (27) 第一に, コミュニティは人々のグループを拡大家族に似る社会的包括体に変える。
- 第二に, 日ごとにこの道義的な機構を再形成するとともに, 世代から世代にわたり共有された道義的文化を伝達する。それが, 共有された社会の意味とセットになりコミュニティを特徴づける。これらの特徴が他の社会的集団からそれを区別する。コミュニティの相対的な利点について一言しておく。
- 「共同体内に生きる我々を Good Society に向かって動かす能力が在るという事実」即ち「地域共同体的メンバーシップを与えられていない人々よりも, より健康でより満足のある生活を長期に送る事が出来る」という調査結果」によってその有意義性が証明されている。
- コミュニティは年配の人々の社会的に孤立に対しても精神衛生上の改善効果を齎してくれる。社会福祉ニーズを減らし, 予防を増進するという面もある。少年非行, 薬物使用やアルコール中毒にもプラスの影響を齎す。(Etzioni, Amitai, "The third Way to a good society", Demos, 2000, p.13参照。)
- (28) 健康保険組合連合会編「社会保障年鑑」東洋経済新報社, 2000年版, 235-236ページ。
- (29) ハイマンによる近代の「経済体制」を支えている基準原理を野間俊威教授は次のように整理する。
- 「それは, まず経済的な『拡張』とそのための『効率と剰余の独占的使用』として把握される。その基準原理にそって経済社会が運営されていくために, この体制内では人間労働が非人格的となることが避けられない」。(野間俊威「経済体制論序説」有斐閣, 1968年, 25—27ページには, ハイマンの経済体制観の明瞭な記述がある。その他拙稿「社会政策と社会経済体制」—E.ハイマンの社会政策論の再構成を目指して—長崎外国語短期大学論叢23号, 1980年, 参照。)
- (30) この「社会改革」の具体化として「社会政策」がある。生活者・労働者の立場からこの「社会改革」を見ると, 経済主義的体制の弊害から脱すべく①労働の地位と尊厳の回復を目指し, ②余剰の生活者・労働者の「福祉への配分」を目指す運動そのものであり, その実を結んだ結果が「社会政策」である。
- 上掲書「経済体制論序説」pp.89—90 及び pp.220—221。
- 牛津信忠「社会政策と社会経済体制」—E.ハイマンの社会政策論の再構成を目指して—長崎外国語短期大学論叢23号, 1980年 参照。
- (31) op. cit., Marshall, T.H., "The Right to Welfare", pp.123-129,
- 岡田藤太郎訳「福祉国家・福祉社会の基礎理論—福祉に対する権利 他論集」相川書房, 1989年, pp.213—224.

- (32) 「社会福祉基礎構造改革（中間まとめ）」1999年6月。改革理念についてはその他、選別的かつ弱者救済的福祉から普遍的・一般的福祉へ；残余的福祉から制度的福祉へ；受動的措置の福祉から主体的に選択し利用する福祉へ等々。その他、無料ないし低額負担の福祉から有料、応能応益負担型福祉へ；公的に供給される福祉から公私が協働して築き上げる福祉へ；一元的公的供給から各種主体による多元的供給型の福祉へ；福祉と医療・保健・教育・雇用等の諸施策との総合化等々と変容の動向は多様である。
- (33) 一般的価値論から抽象度の高い内容を持つものまで、社会福祉の価値的世界について概観し、箇条書き的であるが以下注記している。

まず、近年Human Welfare（人間福祉）という用語とそれを理念として掲げる福祉のあり方が広がっていくようになった。まさに広義の社会福祉へのステップではあった。しかし、これに対しては、多くの科学の寄せ集めで人間福祉を目指すということになり独自性が保てないという批判がなされ、周知のようにその独自性の追求という「社会福祉」の固有性を探る努力が積み重ねられてきた。しかし、そのような傾向の中でも、そうした広義にいう福祉観を理念として掲げ、現福祉状況の究極の基準とする在り方は多く見られる。まず社会福祉がその目的概念としてきた、福祉（特に社会福祉領域に限る）価値の定置を概観するためにいくつかの例示をしておく。近年の著作から抜き出していくと、人間の尊厳を軸にした「幸福」「生命の尊厳」「よく生きること」すなわち「人間福祉」（大塚達雄）、「人間の尊厳を認めること」（京極高宣）等々が目立つ。さらに、近年、福祉を人間の主体性論を基軸として捉える目的論的設定が日本でも多く見られる。「主体的にニードの呻きを聴き、それを全体的に理解し、そのもつ意味を考えること」（阿部志郎）、福祉は、「主体相互間における愛の行動化の段階的実り」、関連して、その目的は「自己実現のための自由」である（E.ヤングハズバンド）も広く我が国でも受け入れられている。加えて、福祉の最終目標として「全人的人間の統合的人格確立（それを許容する状況づくりを含む）」（嶋田啓一郎）という目標値の設定もある。

- (34) op.cit., "The Idea of Welfare", p.255, (上掲 星野・牛津共訳書, 317ページ)