

### 三、パネリストによる問題提起

#### (1) 『曲り角に来た』福祉国家

—その意義と展望—

安 世舟

本日のシンポジウムのテーマである『曲り角に来た』福祉国家の意味について、まず私なりの理解の仕方を紹介し、その後本日の主報告について若干のコメントを行ないたいと思う。

「福祉」とは英語の Welfare の訳語である。それは辞書によると Well-being、すなわち、幸福、安寧、福利、健康、繁栄のような状態を指す。福祉という名詞を頭につけた「福祉国家」とは、国家が人民の福祉の実現を目的とする国家ということになる。ヨーロッパにおいて十七、八世紀に、国家 (State) が絶対君主によって作られて行ったが、とりわけドイツの絶対主義国家はその目標を人民の福祉に置き、自ら「福祉国家」(Wohlfahrtsstaat) と称した。したがって近世以降、絶対主義国家でさえそうであるなら、ヨーロッパで国家と称する政治的組織体で人民の福祉を目標に掲げない国家は存在しないのである。そういう意味では、すべての近代国家は福祉国家である。そうした意味の福祉国家を私は広義の福祉国家と定義する。これに対して狭義の福祉国家とは、今日、ヨーロッパの先

進資本主義国家、とりわけ、イギリス、かつての西ドイツ、北欧諸国、ベネルックス三国等を指す。近代国家とは資本主義経済システムの成立・展開に最も適合的な政治システムである。資本主義経済の確立と共に封建的共同体が崩壊し、自由になった人々を再び資本の論理に基づいて再編成し、新しい社会秩序体が作られて行ったが、それを通常、「市民社会」と言う。そこでは、資本家である「市民」の下に従属する多くの人々は、「市民自治」の名の下で「市民」によって統治されていた。したがって、人民の一人一人の「福祉」の問題は、国家が解決すべき課題ではなく、国家はせいぜい、国防・治安・社会資本の充実化がその固有の任務とされていた。こうした自由主義国家が「夜警国家」と言われる所以はここにある。しかし産業資本主義から独占資本主義への移行に伴い、市民社会も大衆大社へと変貌すると共に、社会問題が発生した。すなわち、市民社会から解放された大衆は資本家に対してその労働力の売買において劣勢な立場にある上に、仲間同志の競争も加わって、失業に直面したり、雇用されても非人間的な労働条件の下で苛酷な労働を強制され、人間の最低の Well-being やえも享受できない有様であった。近代国家はその構成員の「福祉」の実現を目的としているが、各人がその「福祉」を自主的に解決している限り、「福祉」の実現は各人や各人から成る組織体の、自助努力に委ねられているが、しかしその自助努力で解決が不可能となった場合、そうした課題の解決が政治問題となり、国家の課題として提起されて来るのである。

こうした社会問題の発生と共に、この問題を国家の力で解決しようとして二つの動きが抬頭した。一つは、国民の多数と成りつつある労働者階級は、自らの国家を確立して彼らが置かれている苦境からの脱出をはかろうとする社会主義運動である。それは、未来の国家による社会問題の解決をはかろうとする動きである。この動きが強力になって行ったのは資本主義の後発国のドイツであった。ドイツでは、こうした社会主義運動の挑戦に対して、ビスマルク政府は、一八八〇年代に各種の保険制度を設けて社会問題の解決を現在の、国家の力で解決し、社会主義運動

を封殺しようとした。有名な「アメとムチ」の政策の実行である。こうして、社会主義運動、とりわけ社会民主主義政党の強力な先進資本主義諸国では、ドイツにならって各種の保険制度を中心とする社会政策の充実がはかられていった。

一九一七年ロシアに史上最初の社会主義政権が成立し、そのインパクトを受けた先進資本主義諸国は、第一次大戦後、失業救済や失業者の所得保障等にまで社会政策を拡充し、労働者の社会福祉の面でソ連の社会主義政権と競争するようになった。こうしてワイマール・ドイツや労働党政権下のイギリスのように、社会民主主義政党の強力な国々では、労働者代表の国政における比重の増大と共に、国家予算の分配においても、社会福祉費の割合が増大して行った。この種の社会民主主義国家を、私は狭義の福祉国家と捉えている。

さて、本日のテーマである『曲り角に来た』福祉国家とはどういうことを言うのだろうか。言うまでもなく、狭義の福祉国家が曲り角に来たということの意味する。では、何故に福祉国家は曲り角に来たと言うのだろうか。

第二次大戦後、イギリスでは労働党政権の下で「揺り籠から墓場まで」の社会福祉体制が確立された。敗戦国でしかも国土を分割された西ドイツでも「社会国家」——ワイマール時代においてドイツ民主主義の擁護のために戦い、一九三三年十一月亡命先のマドリッドで四二歳の若さで客死した公法・政治学者のヘルマン・ヘラーの主張を取り入れて西ドイツ基本法の基本原理とされたもの——の確立が国家目標に掲げられ、イギリスに劣らぬ社会福祉体制が確立されていった。第二次大戦後、冷戦の激化と共に、ヨーロッパの先進資本主義諸国はケインズ経済学に基づく経済政策をとってGNPの拡大、すなわちパイの拡大を通じて社会保障費を賄って来た。他方大衆社会の定着と共に、核家族の拡大と個人の原子化傾向はますます強まって行って、個人が一人で解決できる問題範囲はますます狭ばまって行った。それと比例して個人で解決不可能な問題は、何んでも、国家（中央と地方の両政府）がしよ

込むようになり、先進資本主義諸国はほとんど社会福祉国家へと転換して行かざるを得なかった。こうして国民のかなりの部分が国家への依存関係を強めて行き、他方、それと対応して福祉官僚制も増大していった。北欧や英独などの社会民主主義政党の支持者の中に、教師、医師、福祉サービスの職員の割合が多いたるはこうした関係を物語るものである。いずれにせよ、こうした諸国ではケインズ経済政策が効を奏し、たゆまぬパイの拡大が続けられ、その限りにおいて福祉国家は充実化の一途を辿った。

しかし一九七三年の石油ショックの到来と共に、経済成長が止まり、従来同様の社会福祉体制を存続させることが不可能となった。しかしソ連との対抗上、社会福祉政策を後退させることは体制の論理が許さなかった。とは言っても社会福祉政策を続行することは赤字の累積に象徴されるように国家財政の危機を招いた。その上パイの分割における正義の貫徹もさることながら、パイそのものの生産体制それ自体が危機に直面した。こうして社会福祉費の削減の必要性が保守主義者から強く要求され、それを契機に、「社会福祉」国家のあり方それ自体も問われることになり、福祉国家は曲り角に立つことになったのである。その際、次の諸点が問題点としてとり上げられた。

(一)福祉の対象となる人々はどのような人々なのか、それを明確にしなくてはならないという点である。なぜなら「バラ巻き福祉」という言葉に象徴されるように、福祉の対象とはならない人々までが福祉の恩恵を受ける体制になっている場合もあったからである。(二)福祉の費用は誰が負担するのかという問題である。(三)との関連で言えば、常識的に言って社会的・経済的弱者が全体の費用で福祉のサービスを受けるべきであると考えられていたが、経済成長の鈍化ないし後退に直面して「全体」の負担能力が減退し、税制の改革等によってその負担を高めようすると、「フリー・ライダー」という言葉に象徴されるように、働く能力があるにもかかわらず、福祉の費用は負担せず、福祉のサービスのみを享有しようとする人々が存在したことで、従来同様の社会福祉システムについては保守層か

らの異議申立てが強くなった。(三)福祉サービスを行なう主体は誰であるべきなのか、という問題も提起された。中央政府なのか、地方公共団体なのか、私的な福祉組織なのか、家族なのか。言うまでもなく、福祉サービスが必要とするのは弱者、すなわち自分の一人の力で生きて行くことが不可能な人々である。しかし弱者と言っても時代や文化の違いによってその規定の仕方も異なる。その上、弱者の資格を誰が決めるのか、の問題とからんで日常生活レベルの福祉官僚制の問題点も照射されることになった。

こうして福祉国家は福祉費用の負担能力の限界と共に、福祉自体についても国民間で合意形成が困難となり、曲り角に立つことになった。イギリスでは、雇用の拡大を一方において進め、他方では社会福祉費の削減を含めて世界に冠たる社会福祉体制を見直すサッチャー政権の登場によって、福祉国家のあり方は挑戦を受けることになった。その挑戦は福祉国家を支えたケインズ経済学の分野にも新自由主義経済学の形で登場した。このように第二次大戦後、社会福祉体制の確立で国家権力の正統性を確保してきた先進資本主義諸国は正統性の危機に加えて、財政危機、ケインズ経済学の権威失墜の形で政治の危機を迎えることになった。曲り角に來た福祉国家の意義とはまさにここにある。

ところで、大衆民主主義の確立した今日、社会福祉体制を後退させることは不可能である。すでにサッチャー政権の退場はそれを何よりも雄弁に物語っている。解決方向はさまざまな形で追求されているが、政治の論理からして、国家権力の正統性を回復し、政府の統治能力を高めようとするなら、社会福祉体制をより発展させる他ない。そのためには、社会政策として行ってきた「社会福祉」ではなく、大衆民主主義国家における「平等、連帯、相互扶助」の原理の貫徹、つまり国家権力の正統性原理としての社会福祉について国民すべての合意が得られるような社会民主主義的な世論形成と、それによる新しい福祉国家の建設である。この方向はすでにスウェーデンで打ち

出されている。すなわち社会政策としての社会福祉ではなく、経済民主主義による社会福祉国家の確立の方向である。換言すると、国家の力による所得の再配分体制の確立と、スウェーデン国民の連帯と相互扶助体制の確立である。こうした方向へ踏み出すためには、強力な社会民主主義勢力の存在が必要不可欠の条件となる。

以上、ヨーロッパの曲り角に來た福祉国家の意義について大急ぎで概観して來たが、これら諸国と日本を比べて見ると、社会福祉についての大きな落差があるのに驚く他ない。ヨーロッパの福祉国家の危機が云々されると、日本では直ちに福祉の見直しや受益者負担制とか自助努力による福祉問題の解決など保守的主張が政府の政策となつて展開し、大熊先生がただ今御紹介されたような精神病院が堂々とまかり通っており、福祉国家以前と言っても過言でない状態である。いやひと回り遅れて先を走っている感じである。したがって日本において福祉国家を充実させて行くためには、社会政策としての社会福祉概念のみならず、経済民主主義としての社会福祉概念が国民の世論とならなくてはならないであろう。そのための前提条件として、何よりもそうした主張を行ない実行する勢力の構築と育成が必要であろう。

最後に、福祉国家の将来について、私なりの展望を述べてコメントを終えたいと思う。

これまでの福祉国家が曲り角に立っている点についてあくまでも一國の政治経済システムに焦点を当ててその理由を述べてきたが、一九七〇年代に入って福祉国家をめぐる環境が激変した点に留意する必要がある。言うまでもなく環境問題と国際化の問題である。まず環境問題であるが、これまでの福祉国家は高度経済成長を前提にして発展を遂げて、自国民に物質的に豊かな生活を保障してきた。しかし、高度経済成長政策は環境を破壊し、確かに物質的には生活は豊かになったが、空気や水の汚染等公害等の発生によって、質的に生活はかえって貧しくなつとも言える。これ以上物質的に生活を豊かにする必要があるのか、この方向を限りなく進めて行き、毒ガスとなつ

た空気を吸って結局人類は死へ到る道を早めるのではないかという疑問が起り、緑の運動が台頭した。こうして原  
理的にかつ根底的に福祉国家のあり方が問われており、この問いに真剣に答えない限り、福祉国家は「愚者の楽  
園」と化しよう。

もう一つの問題は国際化時代の福祉国家のあり方の問題である。一九世紀末から二〇世紀初頭にかけてヨーロッ  
パ先進国では国内における社会福祉国家確立への第一歩は対外的には帝国主義的膨張とリンクしていた。要言する  
なら、植民地住民の犠牲の上に宗主国の弱者の救済が実現されることになったのである。マルクスは『共産党宣  
言』の中でプロレタリアートには国境がないと断言したが、彼の予言とは逆に、プロレタリアートは各々の  
国境の内でのみ救済されて行ったのである。別言するならば、福祉国家とは先進資本主義諸国で国際主義を志向す  
る社会主義労働運動に対抗して一、国の枠内で確立されて行ったものであった。ところが一九七〇年代に入って「コ  
ミュニケーションの世界同時代」現象の到来と共に、一国社会福祉体制の存続が危くなってきた。今日の世界を二  
階建ての家にとえて見よう。一階は第三世界等の低開発国であり、二階での豊かな生活を送っている人々の観点  
から見るとそこに住む大多数の人々の生活は地獄。これまで一階から二階へ昇る階段が設けられておらず、一階の  
人々も自分達の生活が「地獄」であるとは実感していなかった。しかし「コミュニケーションの世界同時代」現象  
の到来と共に、TVを通して二階には「豊かな生活」が送れる天国があることを知った。そしてそれと比較して自  
分達の生活を地獄として実感するや否や、二階へ移り住もうという気になるのは当然と言えよう。そしてすでに二  
階へ昇る階段まで設置されていることを知るや、二階への移動が始まるのは自然の法則と言えよう。国民のための  
社会福祉に、費用を全く負担したことのない国民外の者が与ろうとすると、その数が少ない内は問題はなかった。  
しかしその量が多くなると、財政的にも福祉国家は成り立たなくなり、外国人（移民）排斥問題が発生するように

なった。フランスでは、パリ郊外の共産党の強い市町村、すなわち「万国のプロレタリアよ団結せよ！」と主張する共産党市政が外国人排斥の急先鋒であるという事実こそは国際化時代の福祉国家のあり方を真剣に問うものではないだろうか。

こうして、今日、福祉国家は環境問題と国際化問題に直面してそのあり方が根本的にかつ原理的に問われ、まさに曲り角に立つことになったのである。