

COE 2003 年度シンポジウム 「福祉社会開発の政策科学形成に向けて」(2004年2月28日) 報告・討論

第2部 シンポジウム「福祉社会開発の政策科学形成に向けて」 福祉国家と福祉社会の関係の再構築

東京大学助教授 武川正吾



東京大学の武川でございます。本日のシンポジウムのテーマは、「福祉社会開発の政策科学形成に向けて」です。おそらく、近藤先生と穂坂先生が「政策科学形成」の方に焦点をあててお話しくださると思いますので、私は「福祉社会」の方を中心にお話しします。

「福祉社会」という言葉は、これまでのところあまり厳密には使われてきませんでした。しかし「福祉社会開発の政策科学形成」というからには、「福祉社会」という概念を明確化しておく必要があります。また、福祉社会と似たコンセプトとして「福祉国家」という言葉がありますが、この両者の関係をどのように考えればいいのか。そして最後に、アジア、とりわけ東アジア、さらに東北アジアのなかで福祉国家、あるいは福祉社会のことについて考えていくことがどういう意味を持っているのか。今日の話では、これらの点について問題提起したいと思います。

1. 福祉社会論の矛盾

最初に、福祉社会というコンセプトをめぐる日本国内の状況について整理したいと思います。端的に言うと、福祉社会論は、今日のわが国では矛盾的な状況におかれているということです。どういうことかと言うと、福祉社会は一方で拍手喝采をもって受け入れられていますが、他方で、この言葉はいまだにブーイングの対象でもあるということです。

このCOEプロジェクトにも「福祉社会」という言葉が用いられており新聞やテレビで政治家たちも「福祉社会」という言葉を非常によく使います。しかも多くの場合、福祉社会は、肯定的な意味合いで使われます。そういう意味では、「福祉社会」という言葉は、日本社会のなかで非常に人気者です。

また研究の世界でも、福祉社会という言葉は最近よく用いられるようになってきました。ただ、注意しなければいけないのは、「福祉社会」という言葉に該当する英語は“welfare society”だと思いますが、海外では“welfare society”という言葉がそれほど多く用いられるわけではなく、日本で「福

祉社会」と言っていることと事実上同じ意味の“welfare mix”とか“welfare pluralism”という類の言葉の方が好まれているということです。

しかし他方で、日本国内では、福祉社会が非常にネガティブに受け取られる雰囲気も少し残っています。その原因は、1980年代に、「日本型福祉社会論」が提唱され、いまでも「福祉社会」という言葉を日本型福祉社会と強く結びつけて捉える考え方が存在しているからです。

「日本型福祉社会」というのは、当時、社会保障とか福祉国家を研究している専門家の間では「反福祉国家論ではないか」と受け取られたことも多かったと思います。また、当時、私は社会保障研究所というところに勤めておりましたが、その所長である福武直先生は、日本型福祉社会論の強まりに対して非常に警戒心を持っておられました。所内では日本型福祉社会論の別名である「活力ある福祉社会」という考え方に対してどのように反論していくか、といった点について理論的な検討をする研究会も組織されていました。特に、社会保障研究所というのは、行財政改革のなかで絶えず廃止の危機に置かれていましたので、当時の研究員にとって、福祉社会というのは雇用を脅かすようなコンセプトでもあったわけです。

日本型福祉社会論の記憶が残っている社会保障の専門家にとって、福祉社会というのはいまでもアレルギー反応を引き起こす、手放しでは受け入れることの困難な概念であります。その意味では、福祉社会という言葉には嫌われ者としての側面があるのです。

しかし、日本型福祉社会論が提唱された当時と比べると、日本社会もだんだん変わってきました。とりわけ家族や地域などが大きく変化してきました。日本型福祉社会論が前提としていた社会構造がいまでは過去のものとなっています。そうすると、必ずしも福祉社会を日本型福祉社会論と結びつけて考えなくてもいいのではないかと、というような見方も強まってまいります。このためトラウマとしての日本型福祉社会論の影響による福祉社会理解も、以前に比べると薄れてきているように思います。

2. 福祉社会とは何か

それでは、福祉社会とは何か。いままで無定義のまま福祉社会という言葉を用いてきましたが、ここで福祉社会という言葉の意味について考えてみたいと思います。

「福祉社会」は、例えば『広辞苑』にはまだ出ていない言葉です。そういう意味では、よく使われたいはいるけれど、一般化された定義は確立されていない用語ということになります。

実は、4～5年前に立教大学の庄司洋子先生を中心に『福祉社会事典』（弘文堂刊）を出すことになり、私もその編集を手伝うことになりました。この事典のなかで、なんと「福祉社会」という項目を執筆することになってしまいました。また、ちょうど同じ頃、拙著『福祉国家と市民社会』（法律文化社、1992年）の続編として、『福祉社会の社会政策』（法律文化社、1999年）という本を準備していました。それで「福祉社会とは何か」ということについて考えるようになったのです。そこで、これまで「福祉社会」という言葉はどのような使われ方をしてきたのかと、いろいろな文献を調べてみました。そして、事典の項目や拙著を書く過程で到達した結論は、「福祉社会」というのは、突き詰めると2つぐらいの意味になるということです。一つは、「福祉的な社会」。もう一つは、「社会による福祉」です。

●福祉的な社会とは

「福祉的な社会」と「社会による福祉」というのは非常に紛らわしい表現です。

そこで、「福祉的な社会」という意味で、「福祉社会」という言葉が使われた例を取り上げてみたいと思います。じつは日本型福祉社会論が登場する前から、政府の経済計画などは「福祉社会」という言葉が用いられていたのですが、そこでは経済や産業一辺倒ではなくて、福祉にも配慮した社会といった意味で「福祉社会」という言葉が使われています。また「経済大国」に対して「福祉大国」といわれたこともあります。経済と福祉を対比させて、福祉を尊重するといったニュアンスが福祉社会という言葉に含まれていたことがあります。

もう一つの「福祉的な社会」は、「福祉に対して敏感な社会」、あるいは「福祉コンシャスな社会」ということです。こちらの方が現在では一般的かもしれません。ここでは、社会的に弱い立場にある人たちにとって暮らしやすい、あるいは、そういう人たちの“well-being”に対して絶えず配慮しているような社会、それが福祉社会だということになります。地方自治体などが「福祉社会」という言い方をするとき、このような「福祉コンシャスな社会」という意味で使っていることが多いのではないのでしょうか。

●社会による福祉とは

他方、社会による福祉とは、どういうことでしょうか。一言でいえば、「福祉のなかで市民社会の役割が大きくなっている」ということです。国や自治体だけではなく、民間のさまざまな団体や個人が非常に大きな役割を果たしている、ということです。そういう社会が福祉社会ということになります。NPOや協同組合というような民間部門が人びとの福祉において大きな役割を果たしている社会、これが福祉社会である、というふうな使われ方は非常によくされてきていると思います。

3. 福祉国家と福祉社会

日本での「福祉社会」という言葉の使われ方をみると、常に「福祉国家」との対比で考えられてきた歴史があります。つまり、何もないところで「福祉社会」という言い方をするのではなくて、「福祉国家」というものを暗黙のうちに前提にしながら、そこでの問題を解決するものとして福祉社会を考えていこうというわけです。したがって、福祉社会を考える場合には、福祉国家との関係を抜きにしては考えることはできないということになります。

従来、福祉国家と福祉社会の関係は、どのように考えられてきたのでしょうか。一般には、両者は敵対関係、矛盾する関係にある、という捉え方が多かったのではないのでしょうか。福祉社会に対してアンチ側の人々は、「福祉社会というのは反福祉国家論である」というような捉え方をしてきました。また、親福祉社会論の立場に立つ人々は、「福祉国家から福祉社会へ」というようなかたちで、福祉国家を否定するものとして福祉社会を捉える傾向にあったと思います。

しかし、現実には、福祉の歴史を考えると、福祉国家と福祉社会はつねに一緒に存在してきたのです。経済史学の高田実さんは、「福祉というのは常に民間、行政を含む複合体で存在してきた。単に“福祉国家の歴史”という考え方はとることができないのであって、“福祉複合体の歴史”として捉えなければいけないのだ」というような考え方を提唱しています。また、理論的にも、近年は

「福祉レジーム」という概念をはじめとして、福祉社会的なものを含めて、福祉国家と福祉社会の関係を捉えていこうという動きも出てきています。

福祉国家と福祉社会の関係を現在の段階で考えるならば、「敵対から和解へ、さらに両者の関係を再構築していく」、ということが重要になってきます。そのためには、社会科学のなかでは「国家と市民社会」の関係が非常に重要なテーマとして従来から存在してきましたが、そういう一般的な問題のなかで福祉国家と福祉社会の関係を考えていく必要があるように思います。

4. 東北アジアの状況

最後に、こういった福祉国家と福祉社会の関係というものを、東北アジアのなかでみるとどうなるか、ということについて考えてみたいと思います。

近年の東北アジアに共通して言えることは、「市民社会」と呼ばれるものがかなり成熟し、注目されてきていることです。

1980年代以前、日本の官僚制は現在より強く、韓国も開発独裁、中国もプロレタリア独裁の社会でした。しかし、90年代以降は、それぞれの国で変化がありました。日本では55年体制が崩壊し、とりわけ地域社会では大きな変化が起きてきました。そして、韓国では民主化、中国でも改革開放を経験してきています。

このような状況の変化によって、いま東北アジアにおいては福祉社会というものを共通して考えることができる時期になってきているのではないかと思います。それぞれの国についてみてみましょう。

●日本

日本でも、いろいろな変化が現れてきています。とりわけ「地域社会」は、従来は団体中心に存在していましたが、個人というものがかなり意味を持つようになってきました。そして、伝統的な地縁団体も大きく変化してきました。また、NPOのような新しいタイプの団体が登場するようになりました。

そして、社会福祉の分野を考えると、「地域福祉」が主流化していると私はみています。これをきっかけに、地域社会のガバナンスのあり方、あるいは福祉国家と福祉社会の協働のあり方が変化してきています。かつて国家独占資本主義という言葉がありましたが、それとは別の意味で、「国家独占福祉」みたいなものが（現実と言うよりイデオロギーとして）あったのが、それがだんだん崩れてきているような状況にいまあるわけです。

●韓国

韓国でも、民主化の結果、市民社会の成長が非常に大きく見られるようになりました。イ・ヘギョン先生の言葉ですが「福祉国家の超高速拡大」というようなかたちでの変化が90年代末の韓国では生じました。日本の70年代と同様、韓国はいま福祉国家形成のまっただ中にあります。と同時に、他方では、民主化以後の流れのなかで市民社会が非常に大きな力を持っています。つまり福祉国家と福祉社会の協働について語りうる状況が生まれてきています。

日本の場合はローカルなレベルでのそういう動きが非常に目立ちますが、韓国の場合はナショナルレベルでNGOが活躍しています。そういう団体が非常に大きな役割を果たしています。福祉国家を

つくる上で、NGO 団体が非常に大きな役割を果たしている、というようなことが伝わってきております。

●中国

中国では近年、とりわけ社会学者を中心に「市民社会論」がブームになっていると聞きます。国家と市民社会、特に改革開放のなかで、「市場との関係で国家と市民社会をどう考えていくか」が議論の一つの焦点になっているようです。留学生から聞いた話ですが、中国では国家と市民社会の「良性互動」、私の言葉でいうと「国家と福祉社会の協働」ということになりましたが、そういう考え方が一般にも受け入れられているということです。

実際の社会の変化について見ると、農村では、国家と社会が融合した人民公社が解体し、その後、両者が分離して「村民自治」がだんだん確立されてきました。あるいは、都市では、従来の国有企業を中心とした「単位社会」がだんだん崩れてきており、「社区（コミュニティ）自治」が重要な意味を持つようになってきました。これにともない「人民」という言葉だけでなく、「市民」という言葉も流通するようになってきているようです。

最近、来日した中国の研究者と話をする機会があり、福祉の状況などを聞いてみましたが、中国でも「社区福祉」とか「社区服務（サービス）」というかたちの、日本の地域福祉に似た動きが見られるようになってきているとのことでした。これは、私にとっては、非常に新鮮な驚きでした。中国においても、福祉社会を考えることが可能な時期になりつつあるのではないかと、思った次第です。

以上のようなことを踏まえ、次のようにまとめたいと思います。

日本においては、福祉国家と福祉社会の関係、とりわけ福祉社会開発が問題になってきました。しかし、今後は日本だけでなく、中国や韓国も含めた東北アジアにおいて、東南アジアまで含めるとまた事情が変わってくるかもしれませんが、東北アジアにおいて、市民社会の成熟との関係で、福祉国家と福祉社会の関係の再構築が議論の一つの焦点になってくるということです。

そういう意味で、いささか手前味噌的になるかもしれませんが、「福祉社会開発の政策科学形成」というのは非常に重要なテーマだと思われます。ご清聴ありがとうございました。