

書評：デイヴィッド・ガーランド（小田透訳）
『福祉国家－救貧法の時代からポスト工業社会へ－』
（白水社、2021年）¹⁾

Review on David Garland, 2016, *The Welfare State:
A Very Short Introduction*, Oxford University Press.

加藤 雅俊*

「福祉国家とは何であり、どのような特徴や機能を有しているのか」、「福祉国家はいつ／どのように生まれたのか」、「福祉国家は経済社会環境の変化を受けて、どのような形態からどのような形態へと変化しているのか」、「福祉国家は今後も維持可能なのか」。これらの問いは、福祉国家を研究する研究者にとって重要であるだけでなく、現代社会に生きる私たち一人一人にとっても重要なものである。とりわけ、新型コロナウイルスの流行以降、公衆衛生や医療サービスの供給における国家の重要性が再認識された現代社会において、福祉国家の機能（および課題や限界）を確認しておくことは重要であろう。これらの学術的にも社会的にも重要な問いに対して、社会学の観点から回答を与える好著がデイヴィッド・ガーランド『福祉国家』である（原著：David Garland, 2016, *The Welfare State: A Very Short Introduction*, Oxford University Press.：以下、本書とする）。

加えて、社会諸科学における研究蓄積の知見や現実世界における諸実践をふまえて「環境－経済－福祉」を鼎立させる経済社会システムを構想・探求する本共同研究は、「環境福祉国家（ecological welfare state）」という概念に

* 立命館大学産業社会学部准教授

注目している。この「環境福祉国家」概念の精緻化・具体化を進めていく上で、「社会システムとしての福祉国家」の経験や福祉国家の機能に注目してきた古典的な研究の知見が重要となるのは、言うまでもない。この点でも、本書は重要な知見をもたらしてくれる。

以下では、本書の概要を紹介した上で、本書の特色および意義を確認し、論点を提示する。その上で、「環境福祉国家」概念を精緻化・具体化する上で必要となる視点を確認する。

「第一章 福祉国家とは何か」では、福祉国家の定義が整理される。ここでは、福祉国家を、社会扶助、社会保険、経済ガバナンスといった、特定の政策・プログラム・諸実践というよりも、その総体に注目して現代社会における特定の統治様式・制度形態として捉えていくことの重要性が指摘される。その上で、福祉国家が資本主義社会において不可欠なものであることが確認される。

「第二章 福祉国家以前」では、福祉国家以前の社会的保護のあり方が検討される。資本主義社会が成立する以前は伝統的紐帯（家族・親族、地域共同体、教会など）により社会的保護が提供されてきた一方で、都市化・産業化・市場経済化などの近代化の進展によって、それらが機能しなくなり、国家による対応が求められるようになったことが指摘される。

「第三章 福祉国家の誕生」では、福祉国家が生まれた政治・経済・社会的文脈が分析される。資本主義社会の進展による伝統的な社会的保護の揺らぎ、労働者階級の台頭、イデオロギー・社会思想の転換（ニューリベラリズムや社会民主主義の台頭など）、国家能力の向上（官僚機構の整備など）を背景に、二度にわたる世界大戦と世界恐慌が触媒となり、それまで以前の経済・社会運営や統治様式の限界が認識され、福祉国家が形成されたことが示される。

「第四章 福祉国家 1.0」では、福祉国家の黄金時代（第二次世界大戦後から高度経済成長期まで）の特徴が明らかにされる。福祉国家が、社会保険、

社会扶助、公的社会サービス、ソーシャルワーク、経済ガバナンスという五つのセクターから構成されることが確認される。また、福祉国家と資本主義の関係性（機能的には必要だが、構造的には矛盾する）、現代社会の統治様式としての新しさ（社会全体を統治の対象とみなし積極的に介入する）が指摘される。

「第五章 多様性」では、福祉国家の黄金時代の多様性が整理される。ここでは、G・エスピン＝アンデルセンの『福祉資本主義の三つの世界』の代表的な事例である、アメリカ（自由主義レジーム）、ドイツ（保守主義レジーム）、スウェーデン（社会民主主義レジーム）が取り上げられ、福祉国家を支える基礎原理に注目して、それぞれの特徴が明らかにされる。

「第六章 問題点」では、黄金時代の福祉国家に内在する諸問題が分析される。まず、福祉国家が資本主義社会の諸課題を緩和させるものに過ぎないため、継続的な調整が必要になることが確認される。そして、A・ハーシュマンの「逆効果・危険性・無益」テーゼを手がかりに、福祉国家批判（貧困の罨や依存文化を生み出してしまうこと、自助精神や家族の解体をもたらすこと、市場メカニズムを歪めてしまうことなど）の妥当性が検討される。

「第七章 新自由主義と福祉国家 2.0」では、1980年代の新保守主義政権による福祉国家改革の特徴が、サッチャー政権（イギリス）とレーガン政権（アメリカ）の試みに注目しながら検討される。ここでは、新保守主義政権による福祉国家への攻撃が必ずしも福祉国家の解体をもたらさない一方で、経済運営の規制緩和・自由化に加え、市場親和的な社会政策の導入をもたらしたことで、すなわち、黄金時代の福祉国家とは異なる新しい福祉国家（WS2.0）が生み出されたことが指摘される。

「第八章 ポスト工業社会への移行：福祉国家 3.0へ」では、1990年代以降の経済社会変容への諸対応が検討される。ここでは、世界経済の変化（経済のグローバル化の進展）、産業構造の転換（サービス経済化）、人口構造の変化（少子高齢化）、文化・規範の変容（女性の役割や家族の多様化）など

によって、「新しい社会的リスク」が顕在化していることが確認される。そして、先進諸国は、労働市場への再統合や家族福祉への依存からの脱却などに向けて、新たな社会政策の導入を進めており、新自由主義的な福祉国家とは異なる新たな福祉国家（WS3.0）の胎動が見られることが指摘される。

「第九章 なくてはならない福祉国家」では、これまでの議論が総括され、今後の展望が示される。資本主義社会が円滑に機能するためには、それがもたらす負の側面（格差、貧困、社会的排除など）を是正することが不可欠であり、福祉国家は、時代ごとに異なる資本主義社会において、それらを果たしてきたことが確認される。言い換えれば、福祉国家は、現代社会の経済的・社会的活力を維持するための重要な手段であり、今後も環境変化に対応しつつ、持続していくことが示唆される。

以上が各章の概要となる。それでは、本書の特色および意義について検討しよう。まず、本書の特色は、上記の簡単な紹介から分かるように、社会学、経済学、政治学、歴史学、社会政策論などの様々な学問領域で蓄積されてきた知見をふまえつつ、著者ガーランドの専門である社会理論・マクロ社会学の観点から、それらの知見を、「福祉国家の変容」という時間軸に沿って有機的に再構成する点にある。言い換えれば、本書は、諸学問領域で蓄積されてきた知見をふまえつつ、社会理論・マクロ社会学の観点から、福祉国家の定義や機能を明確にした上で、その形成・発展・再編の歴史過程やそこにおける機能の変容を分析的に整理している点に特徴がある。

したがって、本書の意義は、まず第一に、「社会システムとしての福祉国家（の変容）」に関する、通時的なマクロ社会的分析を提供した点にある。学問の細分化が進む現在では、福祉国家という同じ対象を扱っていたとしても、学問領域を越えた実りある研究交流を行うことは困難を極める。また、各学問領域ごとの問題関心・意識に基づいて、福祉国家に関する個別の論点（例、ある政策領域における共通性と差異の把握、ある政策の因果的背景の探求、ある政策の社会的帰結など）が検討されるため、福祉国家それ自体に

関する研究は遅れがちである。それに対して、本書は、各領域における研究蓄積をふまえつつ、社会理論・マクロ社会学の観点から、福祉国家の特徴および機能の変遷を通時的かつ分析的に整理しており、「社会システムとしての福祉国家（の変容）」に関する重要な参照点を提供している。これらは、自分の研究が福祉国家（研究）のどの点と関係するのかを理解し、他者の研究の特徴や意義を把握する上で有益であり、実りある学術的議論の土台を提供する点で、学術的な意義がある。

第二に、本書は、福祉国家が現代社会に固有の統治実践であることを明示した点にも意義がある。本書において、福祉国家が、社会扶助や失業給付のような貧困層や社会的弱者が主たる受給者となる政策だけでなく、年金や医療保険など中間層が主たる受給者となる政策や、資本主義社会における経済社会運営一般を含むものであることが明らかにされる。また、福祉国家が資本主義社会において安定的な社会秩序を形成・維持するために不可欠なものであること（しかし、資本主義経済にとって、福祉国家は機能的には必要だが、構造的には矛盾している）や、経済社会環境の変化に対して対応力を有するものであることも確認されている。これらの知見は、福祉国家が単なる社会政策（の束）ではなく、現代社会における社会秩序を構成する重要な部分であることを示唆しており、福祉国家それ自身の重要性および個別の政策研究には還元できない福祉国家研究の重要性を示した点で学術的意義がある。

第三に、本書は、福祉国家の穏健な性格を再確認した点にも意義がある。市場を重視する経済学者からは、福祉国家は市場メカニズムを歪めるものとして批判される一方で、平等や公正を重視する進歩的な学者からは、福祉国家があまりにも不完全にしか平等や公正を達成しないとして批判されたり、社会政策を通じた従属化など社会的抑圧を生むものとして批判されてきた。上述のように、福祉国家は、現代社会における社会秩序の重要な一部であるにかかわらず（そして、それは広く認識されているにもかかわらず）、それ

を支持する声よりも、厳しい批判にさらされてきた。このような皮肉な現状が生まれる背景として、本書は、福祉国家がそもそも穏健的な性格を有していることを指摘している。すなわち、福祉国家は、資本主義を廃棄・転覆するものではなく、社会的に受容可能なアウトカムを生み出すことで資本主義を維持するものに過ぎず、社会問題を治癒するというよりも改良するものに過ぎず、また不安定を緩和するだけで構造的問題を解決するわけではないのである。したがって、どの立場からみても、福祉国家は不完全・不十分なものにしかならず、批判を集めやすいのである。福祉国家の特徴に関するこれらの指摘それ自体は、1970年代のネオ・マルクス主義やマクロ社会学においてすでに議論されてきたものでもあり、必ずしも目新しいものではない。しかし、上述のように、学問の細分化が進み、福祉国家に関する個別論点に関する議論に終始しがちな学問状況において、忘れ去られがちな福祉国家の特徴や機能に関する古典的な知見に再度光を浴びせ、その重要性を再確認した点には学術的意義がある。

以上のように、本書は、学問領域ごとに細分化され、個別の論点に注目しがちな昨今の研究動向に対して、「社会システムとしての福祉国家」の重要性、および、「福祉国家の全体像およびその動態を捉える福祉国家研究」の必要性を示した点に学術的意義がある。

それでは、これらの本書の意義をふまえつつ、本書に残された課題を検討したい。まず第一に、「福祉国家 1.0」、「福祉国家 2.0」、「福祉国家 3.0」という福祉国家の段階的の把握に関する問題点を指摘したい。本書では、戦後の福祉国家を「福祉国家 1.0」とし（第四章）、その多様性が紹介された後（第五章）に、1980年代以降の新自由主義的攻撃を受けて変容した福祉国家を「福祉国家 2.0」（第七章）、1990年代後半以降のポスト工業化やグローバル化に直面して変容した福祉国家を「福祉国家 3.0」とする（第八章）。この把握は、先進諸国に共通する傾向を析出する点で大きな意味があるが、「2.0」と「3.0」における多様性については十分に論じられない。多様性も紹介す

る「1.0」の議論との対比でバランスが悪いだけでなく、「2.0」と「3.0」に通底する共通性を見落としている点で、社会理論・マクロ社会学的観点から福祉国家の特徴を捉えようとする本書の目的を果たせていない。言い換えれば、マクロ需要管理政策を背景とした安定成長を基礎に「脱商品化」が目指された福祉国家（黄金時代の福祉国家）が「1.0」であり（もちろん、第五章で整理されるようにそこには多様性がある）、「2.0」と「3.0」は、低成長下でミクロ競争力政策を通じた競争力の確保と「再商品化」や「脱家族化」が目指された福祉国家（斜陽時代の福祉国家）の二つのサブタイプ（言い換えれば、多様性）として捉えるべきではないだろうか（実際に、オーストラリアでは、1980・90年代半ばの労働党政権下で「3.0」的な改革がなされ、1990年代後半から2000年代の保守系連合政権では「2.0」のような改革がなされており、「2.0」と「3.0」は必ずしもこの順番で現れるとは限らない）。このような疑問が生じるのは、ある福祉国家の特徴を把握する上では、段階的な共通性をふまえた上での多様性を検討することが重要であるにもかかわらず（段階論と類型論の必要性）、本書は、段階的な差異を明らかにすることと、ある段階における多様性を明らかにすることという異なる論点を混同してしまっているように思われるからである。「社会システムとしての福祉国家の変容」に注目するならば、共通性のなかの多様性については捨象しても構わないはずだが、そのような論理展開にはなっていない。「社会システムとしての福祉国家（の変容）とそこにおける多様性」に注目するならば、上述のように、段階的に共通する特徴を捉えるための段階論と、段階的な共通性を前提とした多様性を捉えるための類型論を駆使することが必要となる。

第二に、福祉国家の変遷の捉え方の不十分さを指摘したい。本書は、福祉国家を、単なる社会政策だけではなく、資本主義社会に固有の統治実践と捉えることで、その重層性や歴史性とダイナミズムを明らかにするものである。すなわち、本書は、表層的な政策や実践（の変化）に注目しがちな昨今

の研究動向への批判となるだけでなく、現代社会における福祉国家の重要性を再発見する点で意義があった。しかし、福祉国家の変遷を扱った部分（第四章、第七章、第八章）では、福祉国家の統治実践（やそれを支える論理）がどのようなものからどのようなものへと変化したのかが十分に議論されていない。言い換えれば、統治実践に注目することで福祉国家の特徴を捉えようとする本書の目的を果たせていないのである。しかし、第一の課題で触れたように、福祉国家が「黄金時代の福祉国家」から「斜陽時代の福祉国家」に変化したものと捉えれば、社会権概念の変化（権利重視から責務重視へ）や主体イメージの変容（保護の対象から貢献する主体へ）などが生じており、これらの統治実践における変化を言語化・概念化することで、本書の目的により即した形で「社会システムとしての福祉国家（の変容）」が提示できたと考えられる。

第三に、「社会システムとしての福祉国家」を捉える上で、重要な論点が見落とされていることを指摘したい。すなわち、福祉国家が内包する矛盾やバイアスについてである。第一章や第四章で明らかにされているように、福祉国家は環境変化に対応する能力を有する一方で、矛盾を内包しており、その歪みをどこかに押しつけることによって暫定的な安定性を確保するものである。矛盾をどこかに押しつけることによって暫定的な安定性を確保するのであれば、この矛盾の顕現形態にこそ、各時代に固有の福祉国家の特徴がみられるはずである。しかし、本書では、「社会システムとしての福祉国家」が矛盾を内包する存在であることは指摘されるが、福祉国家の変遷を扱う部分において、それが実際にどのように現れているかについては十分に検討がなされていない。言い換えれば、本書の目的により即した形で「社会システムとしての福祉国家（の変容）」を提示するためには、福祉国家が内包するバイアスの変化を捉えることが重要となる。例えば、先行研究が明らかにしてきたように、ジェンダー平等の変化、インサイダー／アウトサイダー関係（デュアリズム）の変容、環境保全と経済成長の関係の変化などに注目する

ことで、福祉国家の特徴はより立体的に捉えられるようになる。

第四に、福祉国家の限界についてである。上述のように、本書は、経済社会環境の変化に応じて福祉国家国家が変容してきたこと、そして福祉国家が資本主義社会を円滑に機能させる上で不可欠であることを指摘する。言い換えれば、本書は、福祉国家の機能と対応力を明示した点で意義がある一方で、資本主義社会において福祉国家が永遠に生き続けることを示唆しかねない。そうなると、福祉国家という概念は拡張しすぎてしまい、分析的意義をもたなくなる可能性がある。言い換えれば、「(社会システムとしての)福祉国家」が分析概念として有用なものとなるためには、福祉国家における変化を捉えるための概念構成を考える必要性（例、福祉国家の段階的な差異を捉えるための参照点・分析視座の明確化）や、福祉国家ではなくなる条件を明示する必要性（例、「福祉」の何が変われば、もしくは「国家」の何が変われば、福祉国家でなくなるかなど）があり、それらをふまえて本書で提示された知見を再構成することが求められている。

そして、本書に対して提示される問題点・疑問点は、「環境福祉国家」という概念を精緻化・具体化する上でも有益な手がかりを提供する。「社会システムとしての福祉国家（の変容）とそこにおける多様性」を捉えるためには、福祉国家の段階的な差異と、その段階的な共通性を前提とした多様性を把握するための分析枠組が必要となる。その際には、福祉国家が、バイアスを内包しながらも、どのような政策手段を用いて社会統合を実現しているかに注目することが重要となる。そして、特定の政策手段の組み合わせで社会統合を実現するためには、特定の経済的・社会的・政治的基盤が必要となる。言い換えれば、段階ごとに異なる資本主義経済、雇用形態や家族形態、代議制民主主義や国家機構を前提に、特定の政策介入がなされることで現代社会における社会統合が実現するのである。したがって、「環境-経済-福祉」を鼎立させる社会システムを「環境福祉国家」（言い換えれば、新しい段階の福祉国家）と捉えるならば、それがどのような経済的・社会的・政治的基盤

を有しており、どのような政策介入がなされているのか、そしてどのようなバイアスを有しているのかを分析的に捉える必要があると言える。「環境福祉国家」概念の精緻化・具体化を進めるためには、社会諸科学における研究蓄積や現実世界の実践に学び、それらから得られた知見を、上記の視点・視座に基づいて再構成していくこと、すなわち、「環境福祉国家」を支える資本主義経済のあり方、雇用や家族のあり方、代議制民主主義や国家機構のあり方、そして社会統合を実現するために用いられる政策手段のあり方やバイアスのあり方に注目する必要がある。

本書は、学問領域の細分化により個別の論点に注目しがちな福祉国家に関する昨今の研究動向に対して、「社会システムとしての福祉国家（の変容）」を捉えることの学問的重要性を明らかにした点で大きな意義がある。本書が指摘するように、福祉国家が資本主義社会における社会統合の要諦であるならば、諸学問領域で蓄積されてきた膨大な知見をふまえつつ、社会理論・マクロ社会学の観点から再構成し、「社会システムとしての福祉国家の変容」を分析的に整理した本書は、学術的にも社会的にも大きな意義がある。しかし、本書の目的を貫徹させるためには、福祉国家の統治実践やバイアスを捉えるための参照点、福祉国家における変化を捉えるための概念構成、福祉国家ではなくなるための条件などを検討する必要がある。言い換えれば、ある時代の福祉国家が可能となる経済的・社会的・政治的基盤と、それらを前提に社会統合を実現するために用いられる政策手段、そして生み出されるバイアスを捉える必要がある。そして、これらの指摘は、「環境－経済－福祉」が鼎立した社会システムである「環境福祉国家」という概念を精緻化・具体化していく上でも重要な視点・視座を提供するものである。

注

- 1) 本論文は、科学研究費補助金（17K13682、17H02480、19H00579、19K01464、20H00060、20H01449）、立命館大学人文科学研究所「重点プロジェクト」、立命館

大学社会学研究科「研究プロジェクト」、立命館大学アジア日本研究所「アジア日本研究推進プログラム」の研究成果の一部でもある。立命館大学の共同研究プロジェクトにおいて、「環境と福祉国家の関係」について考察する機会をくださった江口友朗先生、櫻井純理先生、長尾伸一先生、日暮雅夫先生、そして授業に参加してくださった大学院生の皆さんにこの場を借りてお礼申し上げます。

