

発的失業等と同様に不可避のリスクの発生とみなし、その背後にリスクに対する備えという貢献の存在を想定する。その一方で、国民としての等しく共有された貢献をもってそれを代替し、そのような貢献能力・意思・行為の維持・回復こそをシステムの目的とする。このような考え方が可能となるからである。

それに対して、公的扶助システムは本質的に保険システムとは異なるという主張も存在する。公的扶助は、リスクに対する事前的な備えという考え方を経ることなく、〈困窮〉に対する直接的な補償と理解することができる。あるいは、それを〈困窮リスク〉に対する備えとして解釈するとしても、困窮リスク自体は疾病や障害などの個別的リスクの複合化・累積化の帰結であり、個別的リスクへの対処によって十分に回避可能であると認識されることが多いために、他の保険システムのような普遍性をもちえない、など。ただし、このような主張をなす人々の中にも、明示的あるいは暗示的に、特定の要件（例えば国籍要件あるいは居住要件）をシステムへの参加資格として想定している場合がある。それらの要件は、帰属する国家や居住している社会に対する直接的・間接的な、過去、現在の、あるいは将来の共有された貢献を前提とするものである²²。

先述したウォルツァーは、共同体の観念から直接、補償の義務と権利を説明する。構成員にとっては共同体の成員資格と結びつきそれ自体が財であり、そのような財の配分を受けた構成員たちは自動的に、他の諸財を提供する義務を負うことになる。それは、必要の発生した構成員を、それが誰であろうとも補償すること、そのために他の構成員——窮乏していない個人——に対して、それが誰であろうとも拠出を請求することを正当化する論理である。ただし、ウォルツァーが想定していたのは、あくまで文化・言語・宗教などを共有する特定の政治的共同体であって、それを越えた社会は射程外であった。「財の共同的提供に関する議論はその最深部においては、この結びつきに関する解釈である。この結びつきが密接になり、包括的になればなるほど、必要の認識は広くなり、安全と福祉の領域に引き入れられる社会財の数は多くなる。・・・成員すべてが社会契約の解釈の営みに携わっているときは、その結果は共同の提供の多少なりとも広範囲な体系となろう」。

それに対して、いかなる貢献観念に依拠することもなく、ひとであることをもって参加資格と見なす考え方も存在する。何らかの方法でひとを区別する（qualify）ことをもって参加資格（メンバーシップ）というならば、それはいかなる参加資格をも設けない考え方で解される。この場合には、公的扶助システムは、真に、構成員の普遍性と対称性、システムの開放性に特徴づけられることになるだろう。近年、アマルティア・センは、国境を

²² 個人がリスクに対してどのように備えるか（内容・水準）は、本人の資質や能力のみならず、諸財や諸活動に対する本人の選好、リスクに対する本人の選好などに依存して決定される。ドゥオーキンが指摘するように、保険原理の1つの特徴は、このような個々人の選好の相違を尊重することにある。だがはたして、困窮リスクという複合的なリスクに関しても、リスクに対する個々人の選好に配慮することが適切であるか否かという問題が別途考察されなければならない問題である。本稿9節参照。

越えて広がる多様な集団の存在と異なる集団に重複して所属する個人の不偏的かつ理性的な活動を鍵として、多元的な価値の共存を可能としたまま、不正義を排除するグローバルな正義を構想している。彼の構想のもとで描かれる公的扶助システムは、「ひと」という抽象的な観念のみを媒介として資源の移転に関する権利・義務関係を規定するものとなるかもしれない。ただし、そこで規定される権利・義務関係とはあくまでも最も抽象的な規定であり、具体的な補償内容や方法は、社会や共同体の文脈に応じて特定化される機能リストをもとに、公共的討議を経て定められることになる²³。

いずれの考え方に基づく場合にも、公的扶助システムにおける分配方法は、抛出と給付の対応関係を切り離し、各個人の境遇上の必要を補償するような格差的分配が基本となる。ただし、先述したように貢献概念を参加資格とする場合には、個別的な貢献を射程に入れて貢献に応ずる分配が部分的・積極的に採用されることもある。例えば、個人の多様な活動——就労、就労訓練、再教育、コミュニティ活動など——を条件に給付年数の延長を認める制度を採用している国も存在する。

以上、4つの基本的観点をもとに、3つの主要な社会保障・福祉制度の規範的性質を比較検討する作業を行った。このような作業は分立する各国の社会保障・福祉制度、ならびにそれらの改革動向に関する基本的性格を理解するうえで有効であり、失業保険や介護保険など他の諸制度の分析に関してもそれらの性質を明らかにする作業が期待される。だが、そのような分析は他稿に譲るとして、次節からは、再び、規範的分析の視座と方法に関する検討に移りたい。先に挙げた4つの基本的観点には、考察すべき重要な哲学的問題が内在しており、そこには異なる社会保障・福祉制度を体系的に裏付ける論理を構築するためのヒントが隠されていると考えられるからである。

5. システムの一般性・普遍性・不偏性：概念的意味（基本的観点2との関連で）

福祉国家を類別する切り口の1つとして普遍主義・選別主義という概念が用いられている²⁴。例えば、特定の職域やセクター、あるいは特定の階層のみが参加資格をもつ場合を選別主義と呼び、広範囲の国民が参加資格をもつ場合を普遍主義と呼ぶ。あるいは、所得水準・資産水準や女性・高齢者・障害者などのカテゴリーの相違に依拠して受給要件を限定する場合を選別主義と呼び、そのような受給要件を設けない場合（保険料の相違に基づ

²³ 機能リストに関する各社会・共同体の個別的判断を尊重しつつも、社会や共同体を越えて、統一的な資源の移転方法を構成することには次のような困難が伴う。例えば、一夫多妻制を認めている社会において公的扶助を行う時には、複数の妻を扶養することを前提とした資源の移転が要求されるが、そもそもそのような制度を認めていない社会の人々に対してそのような形の資源の移転を義務として負わせることができるのだろうか（筆者にこのような例を教示して下さった樋口陽一氏に感謝する）。

²⁴ 例えば次のような問題意識が記述されている。「社会保障論は、・・・弱者重点という選択原則と全国民対象という普遍原則との調整をめざして論じられるべきである」（福武直，1992/3）。

く給付金額の差別化を行うとしても)を普遍主義と呼ぶ²⁵など。典型的には、選別主義と普遍主義は各々、公的扶助と社会保険に対応する性質として理解されている。例えば、「(選別主義は)主として困窮している人々に対する給付——現物あるいは現金——を選別的目標とするタイプの社会政策である。選別的小アプローチは、社会の中の異なるグループの間での規範的選抜、すなわち、援助されるものとされないものとの間に優先性をつけることを意味する」²⁶。他方、「(普遍主義は)社会保障に、所与の社会のあらゆる市民がアクセスできることを意味」する、と。

だが、たとえ参加資格においては「あらゆる市民がアクセスできる」としても、実際に受給できるのはリスクが発生した個人に限られる、という意味では公的扶助も社会保険も変わるところがない。しかも、先述したように、社会保険は<貢献>をシステムへの参加資格とするものであり、何が貢献であるかは通常、組織や共同体の文脈に依存して定義される。貢献概念が異なる集合体間で通約可能な指標で再定義され——例えば、保険料の拠出を貢献の唯一の指標とするなど——ることによって、あるいは国家というより包括的な集合体を単位として再定義されることによって、はじめて普遍性を獲得していくのである。それに対して公的扶助システムは、給付の具体的な方法において貢献概念が採用されることはあるとしても、参加資格においてはより普遍的な観念——共有された貢献あるいはひとであること——が採用される点に特徴をもつ。そうであるにも関わらず、なぜ、社会保険は普遍主義的なシステムとして、公的扶助は選別主義なシステムとして理解されることが多いのだろうか。主たる理由としては2つ考えられる。

第一に、退職期の生活難や罹病・要介護、失業などの個別リスクへの対処を目的とする社会保険の場合は、リスクの発生が客観的に観察しやすく、リスクの発生を識別し、損害の程度を比較評価するための、普遍的に受容可能な基準が形成されやすい。それに対して、個別リスクの複合化・累積化によってもたらされる困窮リスクへの対処を目的とする公的扶助の場合は、リスクの発生を識別しその大きさを比較評価するための、普遍的に受容可能な基準を作ることは困難である。所得階層や資産状況、高齢者や障害者などのカテゴリー分類は困窮リスクの発生という事実を捉えるための暫定的な指標に他ならない。

第二に、リスクそれ自体の普遍性の問題、すなわちリスクの発生確率が広範囲のひとびとに分散しているか、あるいは特定の人々に集中しているかという問題がある。先に述べ

²⁵以上の記述については宮本(1999)参照。「普遍主義という時、ある制度が職域やセクターの相違を超えて広範な国民を包括するという意味での水平的な普遍主義(これは所得調査と両立する)と、相対的に豊かな階層をも給付の対象とするという意味での垂直的な普遍主義(所得調査を排する)が区別できる。・・・イギリスの垂直的な普遍主義は、ベバレッジ年金にみられるように単一拠出、単一給付というかたちで階層間で形式的な平等主義を追求した。他方でスウェーデンの場合、所得比例給付を追求し、・・・給付対象をすべての階層に広げ普遍化することに力点をおいた。所得比例給付の比重を高めると制度の再分配機能は弱まるが、その支持基盤は強化される」(宮本、1997p. 17)。

²⁶ 『福祉国家の歴史辞典』1998, p.105

たように、いずれのシステムにおいてもリスクの発生が受給の第一要件とされるので、この問題は、受給要件の普遍性の問題として人々に意識されることになる。通常、〈困窮リスク〉は、年金や医療、介護などの社会保険システムに加入することによって未然に防ぐことが可能であり、退職期の生活難、罹病、失業などの個別リスクに比して、〈困窮リスク〉の発生は偏在的な性質をもつ——特殊な人々にのみ発生する——と考えられている。そして、困窮リスクに対処することを目的とする公的扶助システムは、個別的风险に計画的に対処する能力あるいは意思をもたない人々のみに受給要件を与える選別的なシステムとして人々に意識されることになる。

第三に、この問題は、システムを正当化する論理に違いをもたらす。対処しようとするリスク、あるいは受給要件がきわめて限定されたものとして認識されるとしたら、私的利益の観点から公的扶助システムに自発的に参加しようとする人々の範囲は自ずと限定されるだろう。そうであるにも関わらず、広範囲の人々を構成員とするシステムを設計するためにははたしてどのような論理が要請されるだろうか。ここでは、私的保険システムの論理——私的選好に基づく期待効用最大化——をそのまま援用することはできない。ドゥオーキンやロールズが主張するように、個々人の私的選好——個々人の個別的目的にとって望ましいか否か——とは質的に区別された公共的観点を設定し、そのもとで個々人の私的利益とは必ずしも整合的ではない道徳判断が人々によって広く受容されるプロセスを考える必要がある。公共的観点の内容に関する詳細は次節にゆずるとして、ここではシステムを評価する際の観点の相違が普遍主義と選別主義をめぐる議論に潜伏している点を指摘するに留めたい。本節では引き続き、システムの「普遍性」について検討しよう。

『自由の条件』(The Constitution of Liberty) でハイエクが論じたように、ルールの本質的な役割はアド・ホックな強制を排除することにある²⁷。また、ルールの特性は一般性と普遍性にあり、そのようなルールによって明確に規定されたシステムは、一般的・普遍的な性質を獲得する。ここでルールが一般的であるとは、想定しうるあらゆる個別的环境に対して、一定の帰結を対応させることをいう。ルールが普遍的であるとは、あらゆる人々に対して受容可能性・適用可能性をもつことをいう。また、ルールが一般的であるとは、数学的には、関連する変数の普遍集合を定義域とすることとして、法学的には、法の前の平等、すなわち同様のケースが同様に扱われることとして理解されている。さらに、ルールが普遍的であるとは、リチャード・ヘアによれば、背後にある道徳判断が普遍指令的性質(universal prescriptivism)をもつこと、すなわち、たとえ具体的な事例に関する個別判断として表明される場合であっても、それはかならず、行為や状態に関する一定の普遍的基準を前提としており、同一の基準を満足するすべての事例に対して普遍的に適用可能な性質をもつと説明される²⁸。また、ロールズによればあらゆるひとが受容可能な内容で

²⁷ Hayek, 1960

²⁸ Hare, 1952, 1963.

あることと説明される。

このような枠組みのもとで検討すべきは、第一に、受容に関する普遍性についてである。例えば「女性（60歳以上）であれば、100ドルを支給する」というルールは、あらゆる年齢構成・性別構成をもつ環境において、少なくとも女性（60歳以上）であればかならず100ドルを支給するならば、一般性を満たしていることになる。また、それがあらゆる年齢階層の人に形式的に適用される——女性（60歳以上）であるか否かが判明される前に門前払いされないことがない——ならば、適用に関する普遍性を満たすことになる。ただし、それが受容に関する普遍性をもつか否かという問題は難しい。それは、ルールの規範的性質の妥当性に関するひとつの判断の問題だからである。例えば、上記のルールは女性（60歳以上）とそれ以外のひととを差別するものであるという批判は、ルールの不偏性の観点に基づく批判であるが、それはルールの受容を困難にする可能性がある。

そこで次には、ルールの不偏性に関して検討しよう。これはルールの規範的性質を評価する観点の1つであり、対象とする構成員を特定の名前、個人的特徴からは独立に、等しく扱うことを要請する。数学的には、匿名性の条件あるいは対称性の条件として定義される。先述したように、個別性の観点はただちに不偏性の観点と矛盾するものではない。例えば、60歳以上であるという年齢階層への着目は、そのような年齢階層に属することに関して諸個人が等しい機会をもつ限り、不偏性の観点とはかならずしも矛盾するものではない。ただし、女性であるという性別への着目は、性に関する選択が困難であるがゆえに不偏性の観点と抵触する可能性がある。だが、このように選択が困難である場合にも、なお不偏性と両立する場合がある。例えば「妊娠している人に食料援助をする」というルールは、誰もが妊娠できるわけではないので明らかに機会の等しさを満たさない。ただし、「すべてのひとに十分な栄養を保障する」という上位ルールの系として、その実現を目的とするならば、より多くの栄養を必要とする人々（妊娠している女性はその一例）に対して食料援助をすることは、不偏性の観点とは抵触しないことになる²⁹。ただしその際には、妊娠している人以外により多くの栄養を必要とする人々との対称性が配慮されなければならない。

適用に関する普遍性と構成員に関する不偏性とはトレード・オフ関係になる場合が存在する。例えば「日本国籍があれば、その場合に限って等しく生活保護制度を適用する」というルールは、国境を越えて適用された（国際条約）としても、日本国内に対してのみ適用された（日本国憲法）としても、結論に違いをもたらさない。ただし、前者の場合には適用に関する普遍性がより高く、構成員間の不偏性はより低いものとなる。それに対して、

²⁹ この論理は、センの潜在能力アプローチにおいて顕著である。一定の機能水準をすべての個人に保証するためには、個々人の有する個別的特徴の相違を反映するような財の分配方法が正当化される。障害者、女性、高齢者などのカテゴリーに着目する福祉サービスや扶助は部分的にこの論理で説明される。例えば、すべての人に等しい就労の機会を保障するという上位ルールの実現を目標として、公的保育施設を提供する。

後者のルールは、適用に関する普遍性はより低く、構成員間の不偏性はより高いものになる³⁰。ところで、適用に関する普遍性とは、社会保障システムに参加する構成員の範囲として表されるので、この問題は、不偏性条件と参加（システムの構成員となる、システムの改廃プロセスへ参加する）の広がりとの両立困難性として考察されることになる。

6. システム設計への主体的参加と公共性（基本的観点4との関連で）

社会保障の目的を労働力の保全に求める考え方（労働力保全論）に対して、隅谷三喜男（1980）は、「社会保障が労働者以外に拡大される時には、それを包含する論理が新たに提示されなければならない」と主張し、その手掛かりを政策決定への個々人の主体的参加に求めた。「社会保障は、国民諸階層が政策決定への主体的参加を通して、自らの中に現存する、あるいは将来生じうるであろう困窮に対し、社会保険と社会扶助という2つの手段により、自らの生活を確保しようというものといえよう」。³¹「社会保険が窮乏の予防ないし阻止を目的とするのに対し、社会扶助は窮乏の緩和ないし救助を主眼としている。…貧困の原因となるどの要因を社会保険で処理し、どの要因を社会扶助で処理するかは選択の問題であるが、その選択がひとたび行われれば、その機能する場は異なってくる。両者が当面の困窮と将来の困窮への対応として統一されることによって、生活保障の体系は形成されることになる。」(p.32)。

システム設計への参加の重要性は、ウォルツァーによっても次のように指摘されている。「コミユナルな提供が成員資格を尊重するのであれば、依存性の墮落（服従、受身、卑下、尊大さ）の克服を目指さなければならない。マイモニデスが勧める、貧しい人々を自活させる計画、すなわち社会復帰、再訓練、小さな仕事への助成などが重要なのである。…どんな共同的提供の計画も多様な形の地域的自助と自発的な結合の余地を残しておくことが大切である。その目的は共同的活動への参加、そして成員資格の具体的な実現である。しかし、まず貧困を克服し、それが達成されたら、元貧困者が共同体の政治的・文化的生活に加わるというのではない。そうではなくて、貧困に対する（そして他のあらゆる困窮に対する）闘いは、貧しい者、それほど貧しくはない者、裕福な者、こういった多くの市民が当然参加すべき活動の一つなのである」³²。「専門の世話人と無力な被保護者という完

³⁰ 以上の議論は、センのポジション依存的客観性等に関する理論に基づくものである。このような議論の背景には、社会的選択理論の文脈におけるアローの不可能性定理と道徳判断の文脈におけるヘアの普遍的指令主義を乗り越えようという実践的な関心があった。

Sen, 1993, 126f 参照。

情報への着目は事實的知識と規範的判断との橋渡しとなる。ある特定のクラスの情報に着目し、他の情報を排除する理由を説明する理論が道徳理論に他ならない。

³¹ 隅谷三喜男,1980/1992, p.40-1(引用は 1992 から),

³² Walzer, M. ,1983, 邦訳 p. 148-150

全な二元主義は、民主主義にとって根本的な危険を招く可能性がある。もしもボランティア、組織作りをする人、貧しい者と老人の代表、地域の支持者、隣人、こうした人々による仲介がないのであれば」³³。

ところで、このように個々人の参加を政策決定の基本的要請とするならば、個々人の判断を集計して一定の社会的判断を構成するための公正な手続きが、続いて解明されなければならないであろう。ドゥオーキンの仮設的保険市場の議論は、そのような手続きに関して1つのヒントを提供する。彼のいう仮設的保険市場とは、個人には選択不可能な偶然的要因を共同的に選択可能な要因に変換する保険システムを、個々人の選好に基づいて社会的に決定する公正な手続きを表したものである。公正な手続きとは、決定に参加する個々人の対称性、自律性の確保を意味するものであるが、とりわけ要となるのは個々人が形成する〈選好〉の真正性にある。以下の引用に見られるように、ドゥオーキンは個々人が形成する選好を、通常消費行動の基礎となる嗜好とは異なる性質をもった選好——本人の善の観念・人生の目的を真に反映する慎慮的な選好、あるいは、「適切に制御された公正な諸条件のもとで」形成される公共的な判断——であると考えた。すなわち、

資源の平等にコミットする共同体は、個人が自己にとっての最善の人生を自分で決定することを可能とする点において、個人責任に関する適切な原理の遂行を尊重するものといえる。すべての個人に対して自己の生に責任をもてと要請することが公正であると言えるためには、それを支える環境的条件が不可欠である。資源の平等にコミットする共同体は、そのような環境を提供するために時に政府の介入が必要であることを認める。しかし、それはあくまで、責任を行使する際に、必要と価値をめぐって市民たちが実際に形成する判断、ならびに適切に制御された公正な諸条件のもとで彼らが形成するであろう判断を尊重するものである。そのような目標は、資源の平等と仮設的保険市場に込められた最も根源的な観念である。慎慮的な市民の決定を尊重するヘルス・ケア・システムは確かに平等尊重主義的である。だが、それはパターンナリストの対極に位置するものである³⁴。

公共的観点に基づく判断という考え方をより明確に提出しているのが、ロールズである。正義の二原理あるいはそれと整合的な憲法・立法その他の諸実践の制定・改訂に際してベースとなる個人の判断は、明確に個人の私的選好とは異なるものである。制定された諸法・ルールのもとでは、諸個人は（制定者本人もまた）私的選好に基づいて行為する（すべきである）と想定される（事実的にも規範的にも）。それに対して、制定・改訂のステージにおいて発揮される諸個人の判断は、私的選好とは異なる性質をもつ。そのような諸個人の私的選好によってもたらされる帰結は1つの情報として配慮されるとしても、私的関心に

³³ Walzer, M., 1983, 邦訳 p. 152

³⁴ Dworkin, Civil Virtue, 2000, 319

基づいて配慮されるわけではない。私的選好とは質的に異なる判断の形成を可能とするものが、彼のいう無知のヴェールである。それは、あくまで彼個人が主体的に形成する名前の付いた判断ではあるものの、その性質は、普遍性・不偏性に特徴付けられたものである。

7. 個人の責任と社会的保障（基本的観点3との関連で）

フリードリッヒ・フォン・ハイエクは、「政府が提供することを要求されている最も重要なく公共善>は特定のニーズを直接的に充足することではなく、個人や小集団が各々のニーズを相互に提供する機会を十分にもてるような条件を整備すること」³⁵を理由に、市場経済システムへの介入をできるだけ排除することを主張した。彼のそのような主張の背景には、個人的行為のもたらす帰結の予見不可能性に対する深い洞察と畏敬の念、および自己の目的を自律的に設定し追求する責任主体という人間観が存在する³⁶。そこから、次のような個人責任の準則が導出される。既存の経済システムのもとで、本人の厚生をより高めるような選択肢があったにも関わらず、本人の選択によって異なる帰結がもたらされたとしても、社会は、あくまで本人の選択を尊重すべきであって、帰結に対する社会的介入は許されない。

このような準則は、ドゥオーキンやロールズらの理論からも論理的に導出可能である。ただし、彼らの理論がハイエクらの自由至上主義から区別されるのは、個々人の選択に外的に介入しないことと並んで、個々人の自律的な意思に基づく多様な選択が実質的に可能となるような社会的基盤を積極的に提供する点、そのための社会保障システムを用意しようとする点にある。彼らによれば、社会保障システムの目的は個々人の選択を形式的に保証することではなく、選択の能力と意欲を支える基本的機能や環境的条件を実質的に保障することにある。個人責任の準則は、あくまでそのような目的をよりよく実現するために適用されるのであって、個人責任の遡及それ自体を目的とするものでも、個人責任に基づく選別化の結果、社会的支出が抑制されることを目的とするものでもない。

ここで問題は、ある個人が、自律的に選択する能力と意欲を十分に有し、利用可能な経済的機会のもとでより高い厚生を享受できるにも関わらず、彼自身の選択によって低い厚生に留まるとしたら、そのような帰結を社会的に保障することができるか否かである。例えば、夭折した画家の残した膨大な絵画を整理し保存することに生涯の一時期を捧げたいと願い、公的扶助を申請した女性がいるとしよう。能力があるすべての個人を就労せしめるという政策目標のもとでは、当然、彼女は職業訓練を受け労働市場に参加することを期

³⁵ Hayek, 1973, p.2

³⁶ 「自由は予見不可能なもの、予測不可能なものに対する余地を残すために本質的に重要である。我々が自由を欲するのは、多くの目的を実現するための機会が自由のもとでもたらされることを学んできたからである。我々が、もし我々が認知しえたならば欲するであろうものの出現を導出するために、多くの人の独立と競争的な努力を恃むのは、人はあまりにも僅かなことしか知り得ないからであり、我々の内の誰が最もよく知っているかにつ

待されるだろう。ところがもし、彼女が公的扶助を受給することが正当化されるとしたら、それはどのような論理に基づくだろうか。ここでは、2つの論理が考えられる。1つは、個々人が厚生以外の目的を追求することの意味が公共的に認知された場合、他の1つは、諸個人の厚生をある水準以上に保つことがそれ自体1つの価値として公共的に認知される場合である。前者の場合には、個人が自律的に追求する目的を、たとえ市場システムでは正の価格を与えられないとしても積極的に評価するようなシステムが要請される。後者の場合には理由いかに関わらず（本人の選択可能性の有無を問わずに）諸個人の必要を補償するようなシステムが容認される。

例えば、既存の経済システムのもとでは、ある個人の選択した労働時間が本人にきわめて低い所得しかもたらさないことを本人が十分に予測可能であったとしたら、個人責任の準則は、社会的保障をする必要はない、あるいはすべきではないという判断を下すであろう。だが、例えば余暇への強い選好が（経済的報酬を伴わない）他者への介護という目的に基づくものであり、そのような目的の追求が社会的意味をもつ自立的活動の一つであると理解されるならば、介護への経済的報酬を公的に保障する、あるいは、介護従事者への所得移転を公的責任で実行する等の方法で、彼の所得を保障することが正当化される。

このような論理は、責任概念の拡張を促すことにもなる。自己の善の観念を形成し、そのもとで人生プランを慎慮的に設計すること、自立的な生に向けて自己形成を行うこと、自己のコントロール下にあるオプションに関して自己の選択結果を引き受けることなどは個人的責任である。それに対して、既存の制度やルール of 絶えざる改正をめざして、既存の制度を相対化する視点を獲得すること、社会的に決定されたルールを受容し、遵守しつつも、さらなる改訂を行うこと、より普遍的な視点から自己の直面する個別具体的な問題の人間的意味を再考する——例えば自然的・社会的偶然によって自己が被った悲惨を記録する、あるいは再発を防ぐような取り組みに関与する——こと、社会的にコミットすべき必要を共同的な討議への参加を通じて特定化することなどは、「われわれの責任」と考えられる。これらの責任をともに担っていること、そのことが公共的に認知されていることは、個人の自尊の念を支える基盤の1つとしても、社会的に配慮される必要がある。

8. 目的としての個人と社会的目標（基本的観点1と関連して）

最後に、ひとりひとりの個人の生を最終目的として扱うという観点から、社会的目標の意味を再考しよう。政策評価にあたって経済学者が注目する観点の1つに就労インセンティブへの影響という観点がある。それは、就労活動に関する個人の選択を内在的に評価するのではなく、総生産量の増加あるいは勤労倫理の助長などの社会的目標の観点から評価する点に特徴がある。他方、私的利益の最大化を動機とする個人像を前提とした上で、ある特定の行動様式に偏重した誘因を与える可能性のある諸政策をすべからず批判する立場

いて殆ど知るところがないからである」。(Hayek 1960, p.29)

がある。はたして、これらの議論は規範的にはどのような意味をもつのだろうか。

先述したように、個人の貢献は、通常、特定の組織や共同体で認知された価値との関係で同定される。その価値が集合体間で通約性のある場合——例えば経済的財の産出や保険料の納入——には徐々に普遍性を獲得していくものの、特定の組織や共同体に依存する場合——例えば特定の組織や共同体の紐帯を深めること、あるいはコミュニティ活動に参加すること——には、それぞれの集合体との実体的な関係性が強められていく³⁷。国家を基礎単位とする場合も同様であって、〈国家〉への共有された貢献という視点は、そこから個々人の自発的な協同的社会という側面が薄れるならば、個人を超えた集目的との関係で専ら個人の価値を評価することに直結する恐れがある。

必要概念もまた、特定の組織や共同体で認知された価値との関係が深い。例えば、困窮リスクの発生を確認する1つの指標として、しばしば障害者や高齢者などのカテゴリーに注目される。だが、カテゴリーに依拠した資源配分には、ひとの特性に対する固定観念——特定の組織や共同体で共有された観念——をもとに、保障の目的とすべき個人の機能を限定しがちであるという問題がある。例えば、アメリカの公的扶助においては、障害者・高齢者・単身女性世帯主というカテゴリーを特定化し、所得補填を通じて専ら消費的活動を保障する傾向があった。このような枠組みは、受給者たちが自立的活動の能力や意欲を高める道を封じ込めるおそれがある。しかも、消費的活動には不都合はないものの、就労その他の活動能力あるいは機会に関して不遇な境遇にあるひとびとが予め保障の対象から排除されるという問題もある。

このような難点を避けるためには、特定の社会や共同体の文脈のもとで緊急性をもつ個別的な必要——基本的な活動機能とその獲得を阻む様々な主体的諸条件——を、普遍的なコンテキストで了解すること、そして、人々の多様な特性に配慮しながら、すべての個人の自立的な生を促進するための個別具体的な活動支援プログラムを用意することが要請される。

だが、このような個人の多様性に配慮した個別具体的な活動支援プログラムの用意にも問題がないわけではない。個人の自立の促進が社会的目標として立てられた瞬間に、個人は社会的目標を達成するための手段とされる危険があるからである。個人の自立の促進が、本人の個人的目標とは別個の〈社会〉の目標として、その限りで追求されるならば、その到達地点は、あくまで他の社会的目標との間の相対的關係（代替性や比重）で決められることになる。その一方で、自立できない個人あるいは〈自立〉の意思を持たない個人は、たとえそれが本人の目標の失敗を意味するものではないとしても、社会的目標の失敗の咎を受けることになる。

個人を最終目的とし、個人の価値を、彼自身の評価に即して、総合的・全体的に捉えよ

³⁷ そのような集団においては個人の側にも漠然としたコミットメントの感情——忠誠心など——が抱かれやすいことがセンによって指摘されている。(鈴木・後藤, 2002, 178)

うという個人尊重主義に対して、個人を超えた集合体それ自体を最終目的とし、その観点から個人の価値を捉える論理はホーリズム（全体主義）と呼ばれる。さらに、一定の外在的な評価に基づいて個人の行動や選択に介入する論理は、パターンリズム（温情的干渉主義）と呼ばれる。そして、パターンリズムに対しては、「自分が一個の人間——自分の生活を自分自身の目的（必ずしも理性的なものでも博愛的なものでもない）に従って形成してゆくべき人間 … ——であるという考えに対する侮辱である」という痛烈な批判が存在する³⁸。およそ諸個人の活動のあり方を直接、問題とするような社会的目標を立てる場合には、個人尊重主義との間に緊張関係が生ずることを避けられないだろう。

はたして、個々人の自立的な活動の実質的機会の保障を目標に掲げながらも、あくまで個々人を最終目的とし続けるためには、どのような点に留意すべきであろうか。ここでは2つの点を指摘したい。第一は、ロールズが「自尊」ではなく、「自尊の社会的基盤」を社会的基本財としたように、社会的目標を、善そのものとするのではなく、多様な善の観念をもつ諸個人が共通に必要とする政治的・社会的基盤の整備に限定することである。例えば日本の生活保護法第1条にみられるような個人の自立促進を目的とするという条項は、<個人の自立>そのものを目的とするのではなく、<個人の自立を促進する社会的基盤の提供>を目的とすると解釈されるべきである。第二に、社会的目標の設定や分配ルールの制定プロセスに、諸個人が主体的に参加しうるシステムを考案することである。前節で見たように、個々人の自律性を尊重しつつも、市場的评价とは異なる評価を公共的に形成することは不可能ではない。問題の鍵は<公共性>にある。それがホーリズムともパターンリズムとも異なるためには、個々人が主体的に公共的な判断を形成することが必要であり、そのような個々人の活動を支えるシステムが不可欠である。そのようなシステムに参加する個人は、特定の個人や集合体の利益を越えてより普遍的な適用性をもつ社会システムの設計を、「われわれの責任」として引き受けることができる。それは、彼の私的目的とは異なるとしても、あくまで彼自身が市民として有する目的となりうるだろう。

9. 結びに代えて

本稿は、はじめに、現存する社会保障・福祉制度を規範的に分析するための4つの基本的な分析視座を提出し、それをもとに代表的な3つの制度に関する予備的分析を行った。再度その内容を確認しよう。あらゆる社会保障システムは、共通に、個人では選択的・計画的に対処しきれない悲運（brute luck）に対して共同的に対処することを目的とし、悲運が発生していない構成員から発生した構成員へ財が移転されることを共通の特性とする。そのうえで、社会保障システムは次の4つの局面において個別性を発揮する。第1に、どのような危険に備え、どのような必要を補償するために、どのような財を提供するのか。また、どのような福祉の達成を目標とするのか。第2に、構成員間の平等性と個別性をど

³⁸ Berlin, 1969, VI

のように配慮するか、不偏性の観点と個別性の観点をどのように両立せしめるか。第3に、資源の拠出と財の給付との間にどのような対応関係をつけるか、とりわけ格差的分配の根拠を何とするか。第4に、システムの構成員の範囲をどのように定めるか、つまりシステムへの参加資格を何とするか。システムの設計・改訂への参加をどのように保障するか。これらの4つの視座を定めた上で社会保障システムを分析することは、「イギリス型の社会保険制度とドイツ型の制度との相違は?」、「基礎年金と公的扶助との関係は?」、「普遍主義と選別主義はどちらが優れているのか?」などの問いに対して、論議の土俵を整理する役割を果たすものである。

続いて、本稿では4つの分析視座に関連する哲学的問題が考察された。実際の社会保障の改革論議に際して、これらの問題が明示的に論議されることは稀である。だが、これらの問題には、異なる社会保障・福祉制度を体系的に裏付ける論理が隠されている可能性がある。あるいはまた、これらの問題に対する一定のスタンスが各論者の認識を暗黙のうちに規定している可能性がある。論議の背景にあるそのような論理を抽出し、論者たちの暗黙の認識を明るみに出すことが本稿のもう一つのねらいであった。

以上の考察を通じて本稿が為しえたことは、現存する社会保障・福祉システムや改革案を規範的に分析する枠組みを提示することである。独自の規範的観点を立てて新しい福祉国家システムを構想するものでは決してない。だが、本稿が提示した分析枠組みの背後には、一定の規範的性質をもった理論が前提とされていることは否めない。最後にその点を確認して結びに代えたい。

本稿の基本的な前提は、「目的としての個人」の尊重にある。この観念を最も基底的な手掛かりとして、個人の自律と自立の消極的保証と積極的保障を連続的に捉えること、また、貢献・責任概念の個別性と共同性——個々人に分離された貢献や責任と共有された貢献や責任——をとともに理解すること、さらにはそれらと「ひとで在ること」という普遍性を結びつけることが探求された。それは例えば、保険システムと公的扶助システムの関係性について次のような視点を提出する。

保険システムは、自己の人生プランを立てるといふ個々人の慎慮的なあり方と整合的なシステムである。ドゥオーキンが保険システムを構想した背景には、チャレンジの観念を重視する彼の人間観があった³⁹。ロールズが基本的諸自由の平等に優先性を与えた背景にも、独自の善の観念を形成し、目的を追求し、人生プランを立てる人間像があった。だが、肝要なことは、貧困とはまさに、既存のシステムでは評価され難い目的をあくまで追求したために、あるいは思いがけない様々な種類の悲運が複合化し累積化したために、基本的な自立的機能が損ねられるとともに、将来を見通し、人生プランを立てる能力や意欲までが喪失してしまう状態として出現する。したがって、貧困の防止を目的として、個々

³⁹ このような点を指摘する文献としてロールズ、1993, 211, n42 参照、また、長谷川、2001, 169f 参照。

人の困窮リスクに対処することを目的とする公的扶助システムは、雇用システムや諸種の保険システムの優先性を基本としながらも、それ自体は、特定化されたリスクに対して、既存のシステムが有する評価体系を所与として、計画的に対処しようとする個人の行動(意思・能力・意欲)を前提とすることはできないだろう。制度の最終目標を<個人の自立>におくとしても、自立とは既存の雇用システムへの参加に還元されるものであってはならないだろう。むしろ、公共的に認知しうる価値の観念をできるだけ豊かなものとし、個々人の多様な活動(かならずしも就労に結び付かない多様な目的行動)に社会的・経済的評価を与えるシステムを作ること、そして、人生プランを立てる能力と意欲の回復を支援するようなプログラム——個人の自立を促進する社会的基盤の整備——を用意することこそが要請される。

そのうえで、個人が最終的に、現存のあるいは将来形成される可能性のあるいっさいの社会的・経済的評価からまったく超越した活動をなすこと、提供されたいっさいのプログラムへの参加を拒否することは、センが指摘するように、まさに個人が動かざる受動体(motionless patience)ではなく、主体的な行為者であることの1つの証であるかも知れない⁴⁰。そのような個人に対してもなお社会的責任において最小限の保障することを承認するとしたら、そしてそれによって彼自身の自由な行動(プログラムの拒否)を事実的に容認するとしたら、はたしてそれはどのような論理に基づくものだろうか。多様な目的を追求する個々人の自由を徹底する論理だろうか。あるいは、最小限の人権尊重を理由とするものだろうか。この問いに対して内容的に十分な答えを用意することは本稿の課題を超えている。最後に、本稿が前提とする手続き的な考えの要点を記すに留めたい。

先に本稿は、制度を設計する参加の観点を提示した。そのような観点に基づくとき、上記のような保障のケースは、不正義であるという明確な理由をもって斥けられない限り、いかなる目的を追求する個人の生存をも守る制度を<われわれは用意する>という論理を人々が採用したと解釈される。ここで、肝要なことは、用意する<われわれ>の中には、制度によって守られる当人もまた含まれる点である。当人そして当人になる可能性のあるすべてのひとびとが、共感的・理性的に了解しうる理由を発見し、(それが個人の自由の徹底であれ、最小限の人権の尊重であれ)、「われわれの責任」として、一定の論理に基づく制度を受容し、共同的に用意することである。そして、そのような個々人の市民としての営みを可能とする公共的討議の場が存在し、たゆまぬ進行を続けていることである。

⁴⁰ Sen, 1999, 283, 鈴木・後藤, 2002, 290

参考文献

- Berlin, I. (1969). *Four Essays on Liberty*, 2nd ed., London: Oxford University Press.
(小川晃一他訳、『自由論』みすず書房、1971)
- Beveridge, W. (1942): *Social Insurance and Allied Services*. Report by Sir William Beveridge. Presented to Parliament by Command of His Majesty, November 1942, 299pp. (Cmd. 6404) (昭和 44 年、山田雄三監訳、『ベヴァレッジ報告 社会保険および 関連サービス』至誠堂)
- Dworkin, R. (1981): "What is Equality? Part 2: Equality of Resources," *Philosophy & Public Affairs* 10, 283-345.
- Hare, R. M. (1963): *The Language of Morals*, Oxford: Oxford University Press(小泉仰・大久保正健訳『道徳と言語』けい草書房、1982).
- Hare, R. M. (1963): *Freedom and Reason*, Oxford: Oxford University Press(山内智三郎『自由と理性』理想社、1982).
- Hayek, F. A. von (1960): *The Constitution of Liberty*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Hayek, F. A. von (1973): *Rules and Order*, Vol.1 of *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Nussbaum, M. (1990): "Aristotelian Social Democracy," in R. B. Douglas et al. (eds.), *Liberalism and the Good*, London: Routledge, 203-52.
- Rawls, J. (1971): *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
(矢島鈞次監訳、『正義論』, 紀伊国屋書店, 1979).
- Rawls, J. (1993): *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.
- Rawls, J. (1995): "Reply to Harbermas," *The Journal of Philosophy*, 92:3.
- Rawls, J. (1996): *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press (reprinted paperback).
- Sen, A. K. (1966): "Hume's Law and Hare's Rule," *Philosophy*, 41, 75-8.
- Sen, A. K. (1967): "The Nature and Classes of Prescriptive Judgements," *Philosophical Quarterly*, 17, 46-62.
- Sen, A. K. (1985a): *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland. (鈴木興太郎訳、『福祉の経済学—財と潜在能力』、岩波書店、1988.)
- Sen, A. (1993): "Positional Objectivity," *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 22, pp. 126-145.
- Sen, A. K. (1999): *Development as Freedom*, New York: Alefred A. Knopf.
- Walzer, M. (1983) *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*, Oxford, Martin Robertson. (山口晃訳、『正義の領分』、而立書房、1999)
- 後藤玲子(2000)「自由と必要——「必要に応ずる分配」の規範経済学的分析」『季刊社会保障研究』36.1, 38-55.

隅谷三喜男(1980):「社会保障の理論形成」, 社会保障講座編集委員会編『社会保障の思想と理論』(社会保障講座第1巻)、総合労働研究所, (『リーディングス 日本の社会保障1総論』, 社会保障研究所編, 有斐閣, 1992再録)。

塩野谷祐一(1997):「社会保障と道徳原理」『季刊社会保障研究』, vol.32, 4.

塩野谷祐一(2002)『経済と倫理——福祉国家の哲学』東京大学出版会.

鈴木興太郎・後藤玲子(2001/2002)『アマルティア・セン: 経済学と倫理学』実教出版.

長谷川晃(2001):『公正の法哲学』, 信山社.

福武直(1883):「社会保障と社会保障論」, 社会保障研究所編『社会保障の基本問題』(『リーディングス 日本の社会保障1総論』, 社会保障研究所編, 有斐閣, 1992再録)

宮本太郎・岡沢憲英編(1997)『比較福祉国家論』, 法律文化社

福祉国家論序説

橘木俊詔 京都大学

1. 国家

福祉サービスを提供する主体として、国家の果たす役割は大きい。いわば、安心の確保やセーフティ・ネットの整備において、国家は重要な役割を演じてきた。家族と企業について詳しく論じてきたが、ここで国家の意義を詳しく検討しておこう。国家は地方公共団体を含めれば、公共部門という言葉で統一的に理解できる。ここでは地方公共団体を含めた公共部門を、国家という言葉で代表させる。

1. 1 福祉国家はなぜ生まれたか

福祉国家が誕生したのは、産業革命を最初に起こし、資本主義を興隆させたヨーロッパが最初なので、どうしてもヨーロッパの歴史をみる必要がある。

工業化の進展は労働者を過酷な労働条件に追い込むので、労働者階級を助けなければならないとする、道徳的な思いが福祉国家を生んだ原動力とする考え方がある。いわばエリート（資本家と官僚）の「社会的良心」という道義論がそれである。イギリスではブルース（1968）、わが国では大河内（1948）が代表である。

最近の福祉国家の研究（例えば、ピアソン（1991）、武川（2000））では、この道義論の意義をさして評価していない。そして、福祉国家研究の基礎を築いたウィレンスキー（1975）の主張を重用して、産業化の論理が福祉国家を生んだ原動力であるとしている。産業化の論理とは、経済成長や人口の増加、分業の発展、家族生活や地域生活の様態が変化したこと、労働者階級の出現、等が福祉国家の成立を促した、とするのである。

産業化の論理をもう少し具体的に述べてみよう。(1) 農業部門から工業部門への就業シフトと、地方から都市への人口移動、(2) 土地を持たない労働者階級の誕生と工場における過酷な労働条件、(3) 不景気な時に失業者が発生、(4) 中間階級としてのホワイト・カラー職が誕生、等がみられた。

人口の分野での変化は次のようなものである。(1) 家族生活が地方農村から都会労働者へと変化、(2) 家庭と労働の分離、(3) 非労働力人口（高齢者、妻、子供）の出現、(4) 平均寿命の伸びで無業高齢者の数が増大、がそれである。

私はヨーロッパで 19 世紀後半から 20 世紀前半までにおこった、家族の変容を強調したい。すなわち、農村から都市への労働移動は、親子の別居を促したし、老親と成人した子供のための経済支援や医療介護の機会を少なくした。さらに、経済的に豊かになるにつれて、家族間の独立性を高めた。前節において、家族の変容ということをおが国に即して述べたが、この変容はヨーロッパでは 100 年前以上に発生していたのである。

産業化の論理と人口・家庭生活の変化が、国家をして労働力人口と非労働力人口の双方に対して、福祉サービスを提供する義務を感じるようになるのは、いわば自然の流れであった。すなわち、ここで述べた社会と経済の変化が、労働者階級のみならず、一般市民をも含んだ国民に対して、国家が各種各様の保護政策と福祉サービスの提供を、促すようになったのである。

これに関して、重要な異なった解釈が 2 つある。1 つは、このように国家が労働者の保護を行なう福祉政策は、資本主義における資本の利益を、背後から保護する際の付録にすぎず、いわば安い労働力を得るための援護策にすぎない、とする解釈である。これはいうまでもなく、マルクス主義ないしネオ・マルクス主義の福祉国家批判から生じたものである。例えば代表的には、グラムシ（1971）、ギンズバーグ（1979）の思想である。

もう 1 つの解釈は、産業化の論理を政治的な面から支持する解釈である。すなわち、産業化以前の社会は伝統社会であったのに対して、産業化を達した以降は、市民社会の浸透と民主主義の発展による近代社会であるとする。このような近代社会にあっては、産業革命によって誕生した労働者階級の階級性は認めながらも、この人達の選挙権を認めた民主化路線によって、労働者階級も政治的なキャンペーンを張ることが可能になった。

ただし、これらの労働者階級はプロレタリアート革命を目標にした階級闘争を主目的としない。(1) 社会福祉政策の導入によって、市民として最低の生活水準を保障する、(2) 市民として多くの人が平等な生活を送れるようにする、といった2つの目標を達成しようとした、穏健な目標であった。

これらのことを総合して、イギリスの社会学者マーシャル(1950, 65)は、社会権という概念を用いて、近代化理論の援用によって福祉国家論を完成させた。マーシャルの意義については、富永(2001)が要領のよい解説を行なっているので、それに準拠しながら述べてみよう。

第1に市民権がある。これは自由の尊重を謳ったものである。第2に政治権がある。これは選挙権の行使を通じて、民主政治に参加する権利が与えられたことをさしている。第3に社会権がある。これはミニマムな文化的生活をすべての人が送ることができるとする。

個人の自由、民主政治への参加、そして社会福祉、という3つの近代化路線の成功が、福祉国家を制度的に生み出し、かつ支持する基盤となったのである。有名なベヴァリッジ報告(1942)における社会保険原理の提唱、そしてシビル・ミニマム(ないしナショナル・ミニマム)の所得保障の考え方を、マーシャルはより学問的に体系化し、かつ福祉国家論の理論的基礎を与えたことの意義は大きい。

以上が福祉国家に対する異なった2つの見方である。前者はマルクス主義によるもの、後者は近代化論者、あるいは社会民主主義に基く見方、といってもよいであろう。この2つの見方は後に再び論じることにする。

福祉国家論の体系化はさておき、福祉国家における具体的な政策は、これらの学問的解釈がなされる以前から、制度として既に導入されていた。どのような制度が、いつ頃どこの国に導入されていたかを調べてみよう。表1は主要な

具体的な制度が、最初に導入された国家を示したものである。

この表は各種の興味ある事実を提供している。第 1 に、労働災害、医療保険、老齢年金の 3 制度は、プロシャ（ドイツ）で 19 世紀後半に導入されている。これは既に述べたビスマルクの手腕である。第 2 に、失業保険や家族手当は 20 世紀に入ってからの制度導入である。第 3 に、デンマークとフィンランドという 2 国の北欧諸国は、比較的に早く福祉制度を導入しているが、意外なことにスウェーデンの名はここにはない。第 4 に、福祉国家の典型とみなされたイギリスもスウェーデンと同様に後発国である。第 5 に、新天地オーストラリアやニュージーランドは福祉制度の導入は早いですが、同じ新天地のアメリカはどこにもない。

以上をまとめると、国によって福祉制度の導入時期は様々である。当時の後進国プロシャが早い導入という理由は既に述べた。現在福祉国家の典型国であるスウェーデンは意外と遅く、福祉国家とみなされていたイギリスも遅い。非福祉国家の代表であるアメリカは当然のごとく遅い導入である。アメリカとスウェーデンについては再述する。

1. 2 福祉国家の黄金時代

1. 2. 1 どの制度が発展したか

第 2 次世界大戦中に、イギリスの有名なベヴァリッジ報告（1942）が提出され、国家が福祉にコミットすることの必要性が、政治の立場から強調された。一般に第 2 次世界大戦以降のヨーロッパが、福祉国家の黄金時代と認識される。それが 1970 年代のオイル・ショックによるスタフグレーションの時期まで続いた。

19 世紀後半に社会保険制度がはじめて導入されて以降、福祉国家の進展はどのような道を歩んだのだろうか。そして、黄金時代といわれる発展を促進した