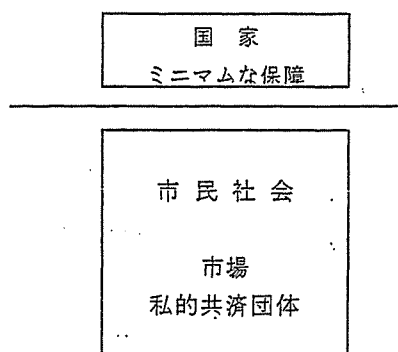
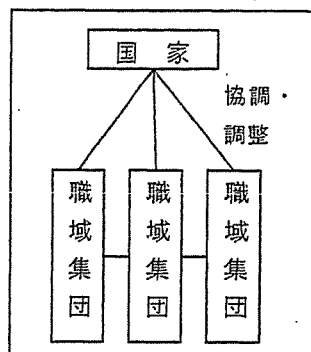


イギリス福祉国家の構造



フランス福祉国家の構造



### 3 福祉国家の正統性批判と規範の再定立

#### 3-1. 1970年代半ば～1980年代

##### ①官僚・経済学者：福祉国家の「非効率性」

ルノワール『排除された人々』、ストレル『豊かな国における貧困の克服』<sup>7</sup>

高級官僚の認識枠組みの変化：ケインズ主義からマネタリズムへ<sup>8</sup>

※イギリスにおける規範の変化（国家／社会の線引き、メディア・シンクタンクの役割）<sup>9</sup>

##### ②人道的アソシエーションと社会学：社会統合の機能不全

人道アソシエーション運動（ATD-Quart Monde, Association Catholique, Secours Populaire Français, Secours Catholique, Droit au Logement, etc.）～メディアを通じた「排除」問題化<sup>10</sup>→中産階級支持社会モデルの問い直し：家族・教育・長期就労モデルの多元化、就労と社会的参入

→ 1988年参入最低所得（RMI）とその限界 cf. アソシエーションの位置づけ<sup>11</sup>

#### 3-2. 1990年代

##### ①政府・使用者のイニシアティブ

「社会的デモクラシー」への攻撃、国家による指導と競争力・産業進歩

～ 右派政党・使用者・中道労組 CFDT の連合形成 ⇔ CGT、FO の排除

##### ②左右対立から社会運動へ

<sup>7</sup> René Lenoir, *Les exclus : un Français sur dix*, Paris, Seuil, 1974 ; Lionel Stoléro, *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Paris, Flammarion, 1974.

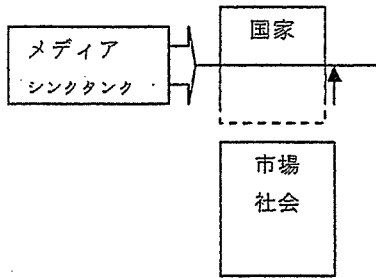
<sup>8</sup> B. Jobert éd., *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, Harmattan, 1994, p. 24.

<sup>9</sup> Jack Hayward and Rudolf Klein, « Grand-Bretagne : De la gestion publique à la gestion privée du déclin économique », B. Jobert éd., *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, Harmattan, 1994, p. 94.

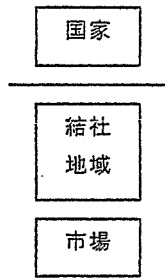
<sup>10</sup> Serge Paugam, *La société française et ses pauvres : l'expérience du revenu minimum d'insertion*, Paris, Presses Universitaires de France, 1993, pp. 66-68 ; Serge Paugam dir., *L'exclusion : l'état des savoirs*, Paris, Découverte, pp. 12-13.

<sup>11</sup> 「国家はもはや社会介入の組織者ではない。国家は他の組織—地方政府とアソシエーション—の活動に委託と支援を行う。…我々は、公的福祉制度の動員という考えから、慈善団体の補助と補強という考えへと移行しつつある。」（Michel Tacon, « Politique de lutte contre la pauvreté : nouveaux habits et vieilles dépouilles », *Revue internationale d'action communautaire*, 16, no. 56, august 1986, p. 149.）

イギリス福祉国家の変容

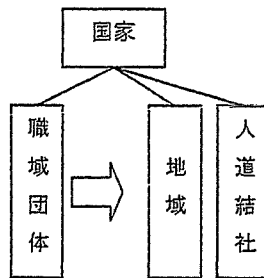


フランス右派・使用者



国家の役割縮小  
中間団体の活用

フランス社会運動



中間団体の再編  
国家の活用

4 おわりに

代表政の危機

市民社会の規範的対立

中間集団の組み換え

「労働」「進歩」「契約」の問い直し

フランスにおける包摂の三系譜

	時期	貧困の表象	包摂の理念	具体的対策	社会契約の論理	内在的矛盾
	中世	乞食・浮浪者	慈善	慈善／監禁		
包摂Ⅰ	フランス革命	人民	友愛	公的扶助	個人と個人	国家権力の集中
包摂Ⅱ	19-20世紀	危険な階級	連帯	社会保障	個人と社会	排除の潜在
包摂Ⅲ	1980年-現代	排除	新しい連帯	参入政策	個人の契約主体への再構成	自由／強制の矛盾

平成18年度 研究成果の刊行に関する一覧表

書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の編集者名	書籍名	出版社名	出版地	出版年	ページ
宮本太郎	社会的包摂の展開と市民社会 社会的企業の役割を中心に	日本社会教育学会	社会的排除と社会教育	東洋館出版社	東京	平成18年	77-87
宮本太郎	はじめに	宮本太郎	比較福祉政治	早稲田大学出版部	東京	平成18年	i-vii
宮本太郎	福祉国家と平等をめぐる政治 20世紀的前提の転換	日本政治学会	年報政治学 2006- I 平等と政治	木鐸社	東京	平成18年	94-116

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
宮本太郎	社会的包摂の政治学 ワークフェアと対抗構想	福祉社会研究	第6号	2-9	平成18年
宮本太郎	社会的包摂の政治学 福祉政策の転換と新しい対立軸	法学新報	第112巻 第7・8号	625-648	平成18年
宮本太郎	格差社会と公共サービス改革	世界の労働	第56巻 第11号	24-30	平成18年
宮本太郎	スウェーデンの政権交代と新しい労働戦略	生活経済政策	第120号	25-30	平成19年
宮本太郎	地域社会の転換とソーシャル・ガバナンス	生活協同組合研究	第373号	5-11	平成19年

芝田文男	雇用対策と社会扶助の協働政策の有効性を実感 スウェーデン政権交代と労働市場政策への影響	週刊社会保障	第2411号	60-61	平成18年
芝田文男	EUにおけるソーシャル・インクルージョン政策の最新動向と日本への示唆	北大法学論集	第58巻 第1号		平成19年 (予定)
芝田文男	ハローワークとの連携による生活保護受給者の自立支援プログラムの状況と課題 ソーシャル・インクルージョンの視点による保護と就労支援の連携施策の全国調査	北海道大学公共政策大学院 年報	第1巻		平成19年 (予定)

宮本太郎「社会的包摂の展開と市民社会 社会的企業の役割を中心に」(日本社会教育学会編『社会的排除と社会教育』東洋館出版社) 2006 年 77-87 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
宮本太郎「はじめに」(宮本太郎編『比較福祉政治』早稲田大学出版部) 2006 年 i -vii 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 3
宮本太郎「福祉国家と平等をめぐる政治 20 世紀的前提の転換」(日本政治学会編『年報政治学 2006- I 平等と政治』木鐸社) 2006 年 94-116 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2 1
宮本太郎「社会的包摂の政治学 ワークフェアと対抗構想」(『福祉社会研究』第 6 号) 2006 年 2-9 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4 5
宮本太郎「スウェーデンの政権交代と新しい労働戦略」(『生活経済政策』第 120 号) 2007 年 25-30 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5 3
宮本太郎「地域社会の転換とソーシャル・ガバナンス」(『生活協同組合研究』第 373 号) 2007 年 5-11 頁	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5 9
芝田文男「ハローワークとの連携による生活保護受給者の自立支援プログラムの状況と課題 ソーシャル・インクルージョンの視点による保護と就労支援の連携施策の全国調査」(『北大法学論集』第 58 巻 1 号 (予定)) 2007 年	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6 7
芝田文男「EU におけるソーシャル・インクルージョン政策の最新動向と日本への示唆」(『北大法学論集』第 58 巻 3 号 (予定)) 2007 年	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8 5
芝田文男「雇用対策と社会扶助の協働政策の有効性を実感 スウェーデン政権交代と労働市場政策への影響」(『週刊社会保障』第 2411 号) 2006 年	・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1 2 1

宮本太郎「格差社会と公共サービス改革」(『世界の労働』第56巻第11号) 2006年 24-30頁	123
宮本太郎「社会的包摂の政治学 福祉政策の転換と新しい対立軸」(『法学新報』第112巻第7・8号) 2006年 625-648頁	131

---

# 社会的包摂の展開と市民社会

— 社会的企業の役割を中心に —

宮本 太郎

---

## はじめに

ヨーロッパの文脈では2000年のEU、リスボンサミット・リポート以後、社会的排除という概念がしだいに重きを増している。今、「社会的包摂のためのナショナルプラン」が、各国で一斉に作られ、EU委員会および各国間でその内容を点検してゆくという作業が始まっている。

他方、そうした動向をにらんでも、おそらく「なぜ、今、社会的排除・包摂なのか」という疑問は依然として多いと思われる。事実、この概念はその意味するところは、曖昧なのであるが、逆に曖昧であるからこそ、政治的立場を異にする様々な勢力がこの言葉を妥協の焦点としていると言える。この言葉に対して、どのように対応すべきなのか？ もちろん、いろいろな考え方があり得るが、本論では「社会的包摂という議論の枠組みにいったん乗った上で、その支援の度合い、包摂の場などにかんして議論を詰めるべき」という考え方を提起したい。

### 1. なぜ社会的排除なのか

まず、「なぜ、社会的排除なのか、包摂なのか」と言う問題である。社会がどういうリスクに対処しているのか、リスクがどのようなかたちで社会の

中でシェアされているかを「リスク構造」と名付けると、そのリスク構造が今、大きく転換している。「社会的包摂」という問題提起はこうしたなかで現れている。

それではリスク構造の転換とは何なのか？ ここでは、リスクの普遍化、特殊化、階層化といった現象が、今、日本を初めとする先進諸国で進んでいることに着目したい。

## (1) リスクの普遍化

これまで、福祉国家というのは、多かれ少なかれ、安定した雇用と家族に依拠してきた。北欧のいわゆる社会民主主義レジームは、雇用と家族への依存度も相対的に少なかったが、ある程度は雇用の継続性や家族の安定性を与件としてきた。まして、ドイツや日本のような、保守主義レジームといわれる国々では、雇用や家族への依存度が高かった。ところが、グローバル化と脱工業化の中で、雇用と家族という二つのリスクアブソーバー、すなわち何らかの形で、人々のリスクに対応し、それを解決してくれるユニットとでもいべきものが、根本から揺らいでいる。これまで雇用や家族の中で、果たされてきた一種の「自立支援機能」のようなものが、他の何かによって代替されなければならない。グローバル化が福祉国家を不必要にしているというのは、こういう点では全く見当違いであり、むしろ、グローバル化はこれまでに以上に人々の生活の根本を支える施策を求めてきている。

こうした現象は、これまでの多くの福祉国家がそうであったように、福祉政策の対象を一部の困窮層に限定することを許さなくなった。すなわち相対的に安定した雇用を享受していたと思われる新中間層を含めて、「明日はリストラになっているかもしれない」、「子どもが突然、引きこもってしまっているかもしれない」という状況が現れ、そういう意味では、リスクが広く階層的に共有されている。これが、リスクの普遍化の意味するところである。

## (2) リスクの特殊化

これまでの福祉国家は、典型的なライフサイクルを想定し、そこで典型的なリスクを抽出して、それを社会保険によってシェアしてきた。例えば、こ



の時期に子どもを産むかもしれない、この時期に大きな労災にまきこまれるかもしれない、そしてこの時期になったら退職だろうというふうに、典型的なライフサイクルとリスクを描いていた。そして社会保険に加入出来ない人は、公的扶助でカバーする。こういう構造をとっていたのであり、その意味では、典型的なリスクといったものを対象としていた。ところが、上述のように安定した雇用とか家族が動揺すると、典型的なリスクを抽出するのが非常に難しくなっている。

### (3) リスクの階層化

更に、リスクの階層化、すなわちリスクに対応する能力の階層化の問題がある。リスクが普遍化し、中間層を含めて大きな不安の中で生きているのであるが、中間層は、たとえば、私的な保険に入るなどのプライベートな対処方法が可能である。それに対して、労働市場の周辺部にいる人々は、そのような対応が難しい。それでは、福祉政策が、周辺部に対象を設定するとどうなるか？ これまでも、例えばアメリカのように、福祉政策の対象がセイフティ・ネットに絞り込まれ、周辺層に限定されていた国では、コストを担う側と政策の恩恵を被る側がはっきり分かれていて、担う側は自らの負担によって展開される福祉政策の恩恵を感じなかった。その中でリスクが普遍化してゆくと、自らも大きな不安に直面している中間層は、その国が一部の困窮層に相対的に厚い擁護を展開してゆくことに対して、反発を示すことになる。例えばアメリカでは、すなわち最後のセイフティ・ネットとしての公的扶助そのものの給付条件に厳しい制約をつけた1996年の改革が、こうした政治的文脈におけるものと理解できる。小泉政治の展開をみるかぎりには、日本の中間層も、そういう思いで動きはじめていると見た方がよいかもしれない。

### (4) 社会的包摂の可能性

こうした中で、ではなぜ、社会的排除・包摂という問題が浮かび上がるのか？ つまり、リスクが、階層化し、特殊化し、かつ普遍化してゆく中で、階層を越えた合意は出来るのか？ これはなかなか難しい。唯一可能だとすると、これまでのように一部の困窮層を所得再分配で保護をするというので

はなくて、過渡的になんらかの経済的支援をすることとしても、それはあくまで彼ら彼女らの自立を支援するためである、というロジックであるならば、中間層の同意を得やすい。さらに上述のように、雇用・家族というこれまでの自立支援の機能を何らかの形で担ってきたユニットが揺らいでいるから、当然、それらに代わって社会的統合機能を果たす政策が必要となる。この二つの点から、この社会的包摂政策が浮上してくる。

## 2. 福祉理念の転換と社会的包摂

### (1) 社会的排除論の陥穽

それでは「包摂」とは何か。これが労働市場に入ること、つまり就労が社会的包摂であるとなると、ワーキング・プアのような問題が見失われることになりかねない。つまり、働いても年収200万にならないという事態が、対処されなくなってしまう可能性がある。あるいは、不安定就業や非正規労働等に関する問題は完全に射程外になる。

従って、アマルティア・センは社会的排除・包摂という概念について次のような評価をしている。すなわち従来のスタティックな貧困概念に対しては、社会的排除・包摂論はその動態化に貢献するであろうが、センのように、既に貧困を動的に捉えてそれを潜在的な能力の剥奪として定義してきた人間は、社会的排除として議論されていることはもうカバーしている。それどころか、社会的排除論は、むしろ貧困問題の根本的要因にいきつかないという点でミスリーディングになる場合もある。

では社会的排除論はいらぬのかというと、そうではない。センのように、動態的な貧困概念をまず一方で据えた上で、それに対してどういう要因群が社会的排除を生み出しているのかを明らかにし、そういう要因群が社会的排除に繋がるプロセスに目を向けるという点で、社会的排除・包摂というアプローチは有益である。つまり、センのような動態的な貧困概念と、社会的排除・包摂という概念を組み合わせることで、はじめて十全な対応になる、このようにセンは述べている。

日本においても厚労省を含めて、社会的排除・包摂という言葉が使われ始めているが、日本ではその言葉以上に「自立支援」という言葉が前面に出てきている。児童扶養手当法改正で付加された自立条項やホームレス自立支援法、生活保護の自立支援プログラム、障害者自立支援法等、ここ5年間の福祉改革は「自立支援ラッシュ」である。自立支援という論理の正当性は社会的包摂論と似たような構造を持っている。すなわち、保護だけを自己目的にするのではなくて、「彼ら彼女らに働ける条件を提供する」というロジックである。これが中間層との関係では正当性をもちやすいわけであり、そういう論理の構造としては社会的排除・包摂論と日本の自立支援論は重なっている。

## (2) 社会的包摂への3つのアプローチ

他方で、この社会的包摂論については、この曖昧さの一方で、実際にはどのようなアプローチが提起されているかを問わねばならない。大きく分ければ、2つの軸で考えられるであろう。すなわち、包摂と言ってもどのような社会空間に包摂をするのかと言う問題で、一方における労働市場、他方における労働市場の外部、これが横軸になる。次に、包摂を促すにあたってどれくらいきちんと支援をするのかという問題で強い支援者か弱い支援者か、これが縦軸になる。

アメリカでは、社会的排除・包摂よりも、アンダークラスという言葉がよく使われるが、アンダークラスというのは、要するに「道徳的に問題があって働く気力が薄れている人々」を意味する。ここでは自立とは、働くことであり、包摂というのは、労働市場への包摂となる。そしてここで基本的に求められるのは、社会的支援よりも、彼らの「モラルハザードを是正する」ことになる。したがって、公的支援というものはミニマムにした上で、規律、規範、強制としての包摂が前面に出てくる。これはワークフェアと呼ばれるアプローチである。もちろん、アメリカで全てがワークフェアになったというわけではない。勤労所得税額控除制度のように、これも就労を条件とするが負の所得税に似た考え方でおこなわれる戻し税制度もある。しかし、基本的には、「性根を叩き直す」アプローチであり、ワークフェアである。日本

では、もう少しポジティブにワークフェアという言葉を使う人もいるが、国際標準としてはワークフェアとはこういった懲罰的性格の強い制度を指す。

これを一方のアプローチとすれば、他方でヨーロッパ、とくに北欧の国々では包摂の場は労働市場にとり、ワークフェアと異なり、強い支援を展開するアプローチが採られる。そして、幅広い課税ベースを確保した上で福祉をやっていくのであるが、その場合、みんなが働いていて自立しているのであるから、福祉の目的は自立なり就労を支援することに置かれる。例えば職業トレーニングがあるが、さらには、直接に、労働市場に展開しなくても、育児・介護サービスや生涯教育等といったような施策を通じて就労を支援していく、そういうアプローチが採られている。これがアクティベーションと呼ばれる考え方で、ワークフェアに比べて公的支援が強いという特徴を持つ。

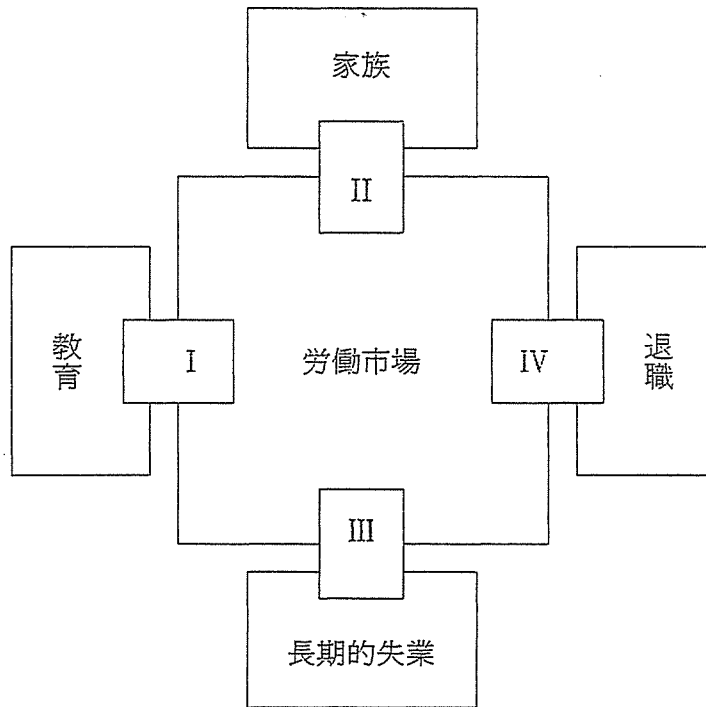
そして第三に、最近話題になっているベーシックインカムというのは、基本的に就労のオブリゲーションと切り離れた上で、労働市場の外部も含めて就労の場として、均一的な経済支援をやっていく。これも大きく言えば社会的包摂の政策である。

### 3. 社会的包摂の制度と市民社会

#### (1) 社会的包摂政策の組み込みの諸類型

こういう政策を社会に埋め込んでいくとどういうことになるか。社会的包摂といった時でもそれはいろいろな政策領域で行われる。図1が表しているのは、教育を受けて、働き始めて、退職をする。その途中で、家族を持つかもしれない。途中で、リストラされる等によって長期的な失業が起るかもしれないというプロセスである。これに対して、おそらく、社会的包摂の政策というのは、こうした人生の諸ステージに「4つの橋」を架けることを意味すると思われる。すなわち、第一に、教育と労働市場を繋ぐ橋がある。第二に、家族と労働市場を繋ぐ橋であるが、高齢者介護や育児支援の施策がこれに当たる。第三に、積極的労働市場政策、再雇用のためにトレーニングなどがIIIにあたる。そして、高齢者支援政策、高齢者の雇用政策などは、IVの橋

図1 社会的包摂を実現する4つの橋モデル



G. Schmid and Gazier (eds.), *The Dynamics of Full Employment* Edward Elger, 2002 のモデルを一部修正

にあたると思われる。いずれにせよ、この4つの橋が社会的包摂の具体的な役割として期待され、この橋がかかると、人々が自分の決断と責任に基づき、様々なかたちで自分の能力を高めるチャレンジをすることが可能になる。

ただし、この4つの橋をわたること、つまりこうした施策を利用することにどのような条件が設けられるか、この橋を誰が架けるか、公共部門かNPOか民間企業か、ということが非常に大きな問題になってくる。上述のように私は、ワークフェア、アクティベーション、それから、ベーシックインカムという、いくつかの社会的包摂政策のタイプを区分したが、それぞれで、橋の架かり方が違ってくる。

ワークフェアは、基本的には「働かざる者、食うべからず」という面があるために、先程の5つのライフステージのモデルでは、真ん中の労働市場を肥大化させ、ここに人々を集めていこうというアプローチと言える。アクティベーションは支援は強力だが労働市場重視という点では同じである。それに対して、ベーシックインカムのようなアプローチは、労働市場の外に滞留する権利を保障していこうというものである。これは一定の合理性をもって

いる。つまり、今の労働市場は、労働市場参加率が先進工業国で低下傾向にあることから窺えるように、労働生産性の上昇が顕著である。換言すれば人々が必要とする富の総量を産み出すために必要な労働時間が短くなっている。まして女性が労働市場参加を進めていく中で、これまでと同じように人々が40年間、1日8時間、働き続けフルタイムの仕事を皆が確保することは困難になりつつある。ここでは、何らかの形で社会システムとしてのワークシェアリングが必要になる。そういう意味では、図1の5つのライフステージのモデルの労働市場の外側の4つの空間、「教育」、「家族」、「退職」、「失業」という空間に人々が滞留をすることを可能にして、その滞留期間に、自分の力を高めてゆくというチャンスを与えることで、よりポジティブなワークシェアリングが可能であるのではないか。こういうトレンドを考えると、こちらのほうが合理的であるという見方もできる。

## (2) ニーズ表出型ガヴァナンス

前節の議論は、ライフステージをつなぐ橋を渡るにあたって、働かないと通してもらえないのか、それとも働かないでも行き来ができるのか、そういう橋の通行を司るルールの問題であった。次の問題は、社会的包摂の橋を「誰が架けるか？」という問題である。ここで、本論のポイントでもある社会的企業や、NPOがでてくるのであるが、それは次の理由による。すなわち、これまでの福祉国家は、上述のように所得の再分配を中心に動いてきた。しかし、現在では先のリスク構造の転換が進行しているところもあって、所得再分配の意味がなくなったわけではないものの、社会的包摂が前面にでてくる。これまでのように福祉国家の役割は所得の再分配中心であるとなれば、行政官と専門家がナショナルな国民国家の枠組みの中で給付水準を決め、仕切っていくことも可能であった。ナショナル・ミニマムのように「福祉のニーズ」というものを上から決めることができた。もともと、有名なラウントリーなどの専門家が、五人家族が週に卵を1個しか食べないなどという想定でミニマムの水準を決めたということが伝わっており、ナショナル・ミニマムの決定の仕方にもかなり問題はあったようではある。

ところが、社会的包摂が焦点になってくると、人々が自立することを妨げ

ている要因、社会参加に困難を感じている要因とは何なのかが問われてくる。これは当事者でもよくわからない問題であり、所得保障のナショナル・ミニマムを決めるように、第三者が、つまり行政官と専門家が勝手に決めてかかることは到底できない。そうなってくると、福祉の制度としてもナショナルで一元的な福祉国家に代わるガバナンスが必要になってくる。社会的包摂のためには、より分権的に、つまり当事者のより身近なところで、当事者に「私のニーズは、これなんだ」ということを表出するチャンスを与えることが必要となる。たとえば、NPOのような参加が容易な組織がその活動を仕切っていくことによって、当事者にいくつかオプション（自分はこういうサービスが欲しいと表明し選択するオプション）が与えられる。そのことによってニーズの表出のチャンスが与えられる。そうなってくると、先程の4つの橋それぞれで、従来は政府・自治体が担っていたところへこういう新しい主体が登場してくる必然性がある。こうでないと、社会的包摂のニーズはすくい上げられない。

しかし、NPOが登場したとしても、だからといって行政が何もしなくなるわけでも、家族の役割がなくなるわけでも、また市場が機能を停止するわけでもない。すると次の問題は、市場のみを持ち上げる立場や家族ばかりを持ち上げる立場、あるいは政府のみを押し出そうとするかつての福祉国家論のような立場は、いずれも上手くいかなくなるという点にある。すなわちなんらかのセクターを一元的に押し出そうとするセクター原理主義ともいえるべき立場はうまくいかなくなる。そうなってくると、福祉ミックスが焦点となるが、問題はどのようなミックスが実現されるか、である。

各セクターには、ポジティブな面とネガティブな面がある。政府は、平等を確保することで市民に同一の権利を保障できるが、下手をすると画一的な干渉がでてくる。非営利組織は、俊敏でフットワークも軽いかもしれないけれども、逆にいえばその分、アマチュアである面がある。家族は、親密な空間だけれども、一步間違えると排他的な空間になりかねない。市場は、言うまでもなく、効率的だが格差を拡大する傾向がある。

かつての日本の高齢者福祉を考えてみると、一連のメリット・デメリットのうち、デメリットの「悪いところどり」のようなところがあった。社会福

社法人はひたすら受動的であって、政府はそれに対して、たとえば給食費は1日いくらだとか、ひとりあたりの居住面積はいくらだとか、スプリングラーはいくつ設置せよと干渉していく。しかも、サービス供給の絶対量が少ないから、家族の負荷が高まる。家族は親密な空間であるはずなのに、負荷が高まりすぎて、シルバーハラスメントが起きるなど排他的な空間になっていく。その間隙をぬって、一部の福祉ビジネスが、ごく一部の高齢高所得層のみを対象としてクリームスキミングをしていく。こうしたネガティブ・ミックスという面があった。これに対して、社会的包摂という課題を掲げた上で、ポジティブなミックスを追求していかなければいけない。

ではミックスは、具体的にどういうふうに考えればいいのか。大まかにいえば、財源、供給、統制に関して、ニーズ表出型といっても2つのパターンがある。一方市場型ともいうべきもので、ニーズを市場のディマンドに還元してしまう考え方である。それは当然、財源は料金が中心になってくるし、営利中心で、全体を司るメカニズムは市場であるということになる。しかし、社会的包摂のためのニーズを市場だけに語らせるとするのは、無理がある。そこで現れるニーズは、サービス購買力をもった人々のディマンドにすぎないからである。

それに対して、ニーズ熟議型というのは、基本的に公的な財源を基礎に、公共部門および非営利セクターを中心にした供給体制である。ニーズの発見、確定は、当事者、専門家、行政、さらに近親者などの間での熟議によってすすめられる。

なお、ここで「非営利組織」という言葉を使ったが、「非営利組織」とは何かがよく分からなくなっている。今、事業性が大きいのか、あるいは小さいのか、そして、共益を志向するのか、あるいは公益を志向するのかという4象限で考えてみると、かつてNPOは公益を志向して事業性は小さかったが、それに対して協同組合は事業性は大きかったが共益を志向していたと言える。しかし、その協同組合については、たとえば、95年の国際協同組合連盟(ICA)の協同組合原則改定によって、「コミュニティへの関与」が謳われ、公益志向が打ち出された。また、イタリアの1990年の法律381号による社会的協同組合の誕生等も、協同組合を公益のほうに向けさせる契機となった。



他方、NPOも事業型NPOの展開など、事業性拡大の方向に動いてきた。

さらには株式会社のなかでも、ミッション経営などといって、営利企業でありながら強く公益を志向するというケースも現れている。こうした諸動向を踏まえて、この協同組合、NPO、ミッション企業の交点領域にあたる組織をすくい上げて、社会的企業という言葉が使われるようになってきた。社会的企業というのは、公益を志向する自立的な存在であるけれども、一定のリスクも負って市場にも関与していくというところに、その共通性がある。

## おわりに

要約しておこう。まず、リスク構造の転換が進んでいる。このリスク構造転換に対応するのは、社会的包摂政策とニーズ表出型のガバナンスであるが、それぞれについて異なったアプローチが現れている。すなわち市場主義を基礎とした労働市場への強制的な包摂なのか、支援的包摂と熟議の体制なのか、この二つのオプションの間にまず一つの対抗軸がある。さらに同じ支援型の包摂戦略のなかでも、アクティベーションと、ベーシックインカムという二つのアプローチが分岐してくる。

またそれに関連して、こうした新しい包摂のアプローチを実現するマクロ・ガバナンスとその中で機能するミクロ・ガバナンス（組織のあり方そのもの）の関係もまた問われてくる。自立のためのニーズをきちっと受け止めるためには、ミクロレベルにおいて柔軟で参加型の組織が求められてくる。

さらに、社会的包摂に関して、生活自立なき就労自立というのは、労働の強制になりかねないのであるが、就労自立なき生活自立ばかりでも社会は安定しない。就労すなわち労働市場と、その外部との関係をどのように考え、自立のための空間をどのように設計していくか。ここには現代社会の生産主義的傾向の見直し、という課題も絡み、大きな議論につながっていく問題がある。

# はじめに

宮本太郎

## 1 ポスト福祉国家時代の比較福祉政治論

福祉国家や福祉政策という主題は、しばらく前まではわが国の政治学、比較政治学において必ずしも一般的なものではなかった。しかし今日、この主題をめぐっては、とくに若手、中堅研究者を中心に多くの優れた業績が生まれつつある。本書は、比較政治学の体系においてその一角を占めつつある比較福祉政治論の達成を示すために編まれたものである。だが、なぜ今、比較福祉政治論か。

まず、わが国を含めた先進工業国で、社会保障や福祉政策のあり方が急速に政治的争点の中心にせりあがってきているという事実が指摘できる。右肩上がりの経済成長がもはや保障されなくなり、社会保障と福祉の財政リソースはますます縮減している。ところが、まさにそのさなか、これまで市民生活のリスクを吸収してきた雇用と家族が根本から揺らぎ、それに代わる生活保障を求める新たな福祉ニーズが噴出している。女性や移民などの固有の福祉ニーズも重みを増している。縮減するリソースと増大し多様化する福祉ニーズをどのように調整していくか、政治的決定のプロセスと内容が問われてくる。

併せて指摘すべきは、こうした現実の展開とも対応して、福祉国家や社会保障にかかわる領域で比較政治学の理論的深化がすすんでいる、ということ

である。まず福祉国家レジーム論が生産レジーム論，政治制度論，拒否権プレーヤー論等と接合して比較制度論としての体系性を高めてきた。縮減するリソースをめぐる福祉政治が，各国で実際にはどのように展開するかは，こうした制度との関連が大きく，経路依存性が強いことが明らかにされてきた。同時に，既存の制度が新しいニーズに対応できないことも明らかになり，制度再編をめぐる言説，戦略，アイデアの交錯をとらえようとする理論が現れている。また，国境を越えた政策移転や超国家的な福祉政策の分析も広がっている。

これまでの福祉国家が，その存続のリソースを十分に確保できなくなり，他方では新しいニーズに答えきれなくなる。その一方で，その制度空間が国民国家を超えて広がり始めている。そのような意味で，時代はまさにポスト福祉国家に向けた再編過程に入りつつあるといえよう。本書は，このポスト福祉国家時代の福祉政治について，できるだけその全体像を射程に納めようとしている。本書に収められた諸論文は，大きく三つのまとまりをつくっている。すなわち第一には政党政治アクターの戦略転換をめぐる議論，第二に市民社会アクターの自己刷新の動向についての検討，そして第三に福祉国家をめぐる制度再編の実態についての考察である。

## 2 戦略の刷新

この第一のパートは，とくに政党政治の諸アクターにおける戦略転換とその分析枠組みについて検討する。

おそらく福祉国家をめぐる政党政治アクターの戦略転換が，初めに強く意識されたのは，欧州の社会民主主義勢力の転換をとおしてであろう。第1章の近藤論文は，いわゆる「第三の道」が打ち出されて以来の，社会民主主義政党の戦略転換を，とくに労働市場政策と年金政策を中心に分析している。ここではイギリス労働党とドイツ社会民主党の戦略上の収斂傾向と，そのなかでの相違が，多様な変数をふまえて明らかにされる。とくに二つの「第三の道」の相違を説明するうえで，制度遺制のみならず，政治主体の言説戦略

の違いに注意が促されている。

社会民主主義の転換ほどは注目されないできたが、そのインプリケーションは劣らず重要なのが、第2章の野田論文がとりあげる保守主義勢力の動向である。かつて欧州の保守主義は福祉国家形成において大きな役割を果たしたが、その危機に際して市場主義にシフトし、「新保守主義の勝利」を謳歌した。しかし、一方で社会民主主義政党のリベラル化がすすみ、他方で急進右翼が福祉ショービニズムを掲げるなかで、保守主義政党は政治的アイデンティティの危機に陥っている。ここでは英独の保守党の言説戦略の揺らぎが比較分析されているが、第1章における英独社民党（労働党）の比較分析と表裏のものとして読むと興味深い。

それではこうした戦略転換のなかで形成される新しい福祉国家において、従来の政治的党派性は意味を失うのであろうか。第3章の眞柄論文は、グローバル化が福祉国家の縮小にむすびつくかといえばそれは必然ではなく、公共部門による人的投資でグローバル化に対応する「サプライサイド福祉政策」というオプションも有力であることを指摘する。そして、サプライサイド福祉という戦略を決定づけるのはいかなる要因であるかを計量分析し、公的教育への投資は政権党の党派的性格と強く連関し、保守政権はそれに積極的ではないことを実証している。

保守主義と社会民主主義の戦略転換がレジームのあり方を揺るがす一方で、新たにどのような新戦略が選択されるかにかんしては（今のところ）政治的党派性が維持されているという構図が浮かび上がる。そこでは制度自体の転換がアジェンダ化しているという点で新制度論の前提と馴染まなくなっているが、権力資源動員論が考えた政党政治アクターと戦略の関係も変化している。このような事態はいかなる理論枠組みでとらえるべきか。

第4章の拙稿は、こうした諸党派の福祉戦略刷新の時代を、福祉国家形成の政治、福祉国家削減の政治に続く、福祉国家再編の政治と位置づける。そのうえで、この段階の福祉政治の分析のためには、諸党派のアイデア、言説、フレーム形成をとらえる言説政治論が有効であると主張する。権力資源動員