

## 東アジア福祉論の構図

上村 泰裕

(東京大学社会科学研究所)

---

### はじめに

東アジア諸国では、1990年代に入ってから、福祉システムを構築・再編する動きが活発になっている。いまなぜ福祉システムの構築・再編なのか。いくつか思いつく背景をあげれば、まず、第一に、東アジア諸国では、先進諸国やラテンアメリカ諸国などと比べて、社会保障制度が十分に構築されていなかったという事情がある。ところが、第二に、1980年代後半からの民主化の潮流のなかで、福祉拡充の要求が噴出し、政治的課題としてクローズアップされていった。それと同時に、第三に、都市化による伝統的コミュニティの相互扶助機能の衰退、人口高齢化による福祉ニーズの増大、市場経済化や経済危機による社会不安の増大など、福祉システムの構築・再編を促す社会変化が生じていることにも注目すべきだろう。まとめて言えば、東アジア諸国の福祉システムは、従来のままでは、政治的にも社会経済的にも変化に対応できなくなったのである。そうした状況のなかで、どのような福祉システム改革が進められているのか。また、それをめぐってどのような議論が交わされているのか。その一端を照らし出すことが、この論文集の課題である。

### I 福祉国家と市民社会：改革を位置づけるための座標軸

それでは、現在、東アジア諸国で目標とされているのは「福祉国家」の形成なのだろうか——。先進諸国の文脈では、福祉国家はすでにネガティブな意味を帯びて論じられることが多くなっている。福祉国家は、1980年代に見られたネオリベリズム

からの攻撃に加えて、1990年代には「第三の道」の主張に代表されるような、新しい社会民主主義からの批判にもさらされるようになった。ここでは、「古い」福祉国家に代わって、「新しい」市民社会ないし福祉社会に期待をかける論調がさかんになっている。そのような思想潮流をもっとも力強く先導しているのはイギリスの社会学者アンソニー・ギデンズであるが、その主張は東アジアの政治空間にもこだましている。たとえば、韓国の金大中前大統領の著書『生産的福祉への道』[金大中 2002]にはその影響が濃厚に感じとれるし、台湾の陳水扁総統の著書『台湾之子』には、彼のいわゆる「新中間路線」が、ブレア英首相の『新しい英国』とギデンズの『第三の道』に触発されたアイデアであることが正直に告白されている[陳水扁 1999, 邦訳 2000: 133]。

ギデンズの議論は広範におよぶが、ここでは本稿の考察に必要なかぎりでも要約しておきたい[ギデンズ 1994, 1998]。ギデンズはまず、「福祉国家は、現行のかたちでは存続できない」[ギデンズ 1994, 邦訳 2002: 221]と宣告する。その理由として、第一に、福祉国家は、工業社会における男性の終身フルタイム雇用を前提としており、ポスト工業社会において女性の労働市場参入が進み、パート労働など多様な働き方が広まった今日の状況とは、明らかに矛盾している。第二に、福祉国家は、高度に統合された国民国家や非民主的な官僚制と表裏の関係にあり、グローバル化の進展によってすでに蝕まれつつある。第三に、福祉国家は、社会保険によるリスク管理と事後的給付に依拠しているが、そのようなやり方では、技術進歩、社会的排除、単親家族の増加などに起因する新しいリスク<sup>2)</sup>に対処できない、などの点が指摘される。したがって、ギデンズによれば、従来の福祉国家を、「積極的福祉社会」のなかで機能する「社会投資国家」として根本的に作りなおす必要がある。具体的には、たんに所得を再分配するのではなく、人々がリスクをチャンスとして認識できるように仕向ける政策を打ち出していくべきだという。そのためには、「アクティブな市民社会」<sup>3)</sup>をつくり、政府と市民社会の協力関係を築いていくべきだということになる。

ここでは、先進福祉国家に対するギデンズの診断と処方<sup>4)</sup>の当否そのものは問わない。むしろ重要なのは、「従来型の福祉国家はもはや維持できず、これからは市民社会の役割が重要になる」というアイデアが、いままさに「福祉国家」を構築しつつあるかもしれない後発諸国にも、確実に伝播しているという事実である。それは、「後進国にある程度共通な、思想的早熟性」<sup>4)</sup>[丸山・加藤 1998: 172]の一例と言えるかもしれない。そのことを後発性の利益／不利益のいずれと捉えるにしても、東アジア諸国で現在進められている福祉システム改革が、先進福祉国家から発信されるこうした思潮とまったく無縁ではありえないことを、まず認識する必要がある。

ところで、「福祉国家から市民社会へ」あるいは「福祉国家と市民社会の協力」と

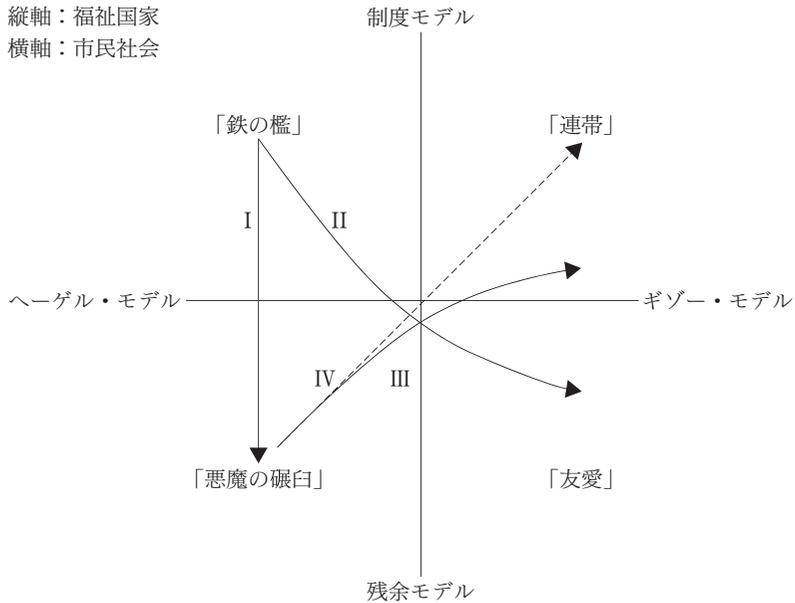
いうとき、いかなる福祉国家／市民社会について語っているのか、ということが問題になる。どちらの概念も、いくつかの異なる内容を含意して用いられることがあるからである。以下では、2つの福祉国家モデルと2つの市民社会モデルを取り上げ、両者の組み合わせから、4つの「福祉国家 - 市民社会」関係モデルを素描してみたい。

まず、福祉国家については、「残余モデル」と「制度モデル」という対照的な理念型<sup>9)</sup>がよく知られている [Wilensky and Lebeaux 1965: 138; Titmuss 1974, 邦訳 1981: 27]。残余モデルの福祉国家は、人々の必要が市場や家族によっては満たされない例外的な場合に限って、緊急避難的にサービスを提供する。そのような最低限の給付だけを行なう福祉国家のモデルである。一方、制度モデルの福祉国家は、複雑化した産業社会のなかで社会的平等という価値を実現するために、人々の必要に応じてサービスを提供する。そのような再分配の仕組みが正式な制度として組み込まれた福祉国家のモデルである。

つぎに、市民社会について。石田雄によれば、「市民社会派」と目されていた丸山眞男は、じつは市民社会という概念をほとんど使っていないという。平石 [2003] はこの指摘を承ながらも、その数少ない用例のなかでは、丸山がこの言葉を2つの異なる意味で使っていることを明らかにした。第一の用例は、ヘーゲルが近代社会の特徴として描き出したような、「個人の欲望の体系」であるビュルガリッヘ・ゲゼルシャフトの訳語としての市民社会であり、第二の用例は、ギゾーがヨーロッパ文明の特徴として描き出したような、国家から独立した中間団体が拮抗しあうダイナミックな社会をさす語としての市民社会である。前者は、市場における原子的個人の交換と契約によって成り立つ市場社会のイメージであるのに対して、後者は、人々がさまざまな自発的組織のなかに編成されている民主社会のイメージである。ここでは平石にしたがって、両者を市民社会の「ヘーゲル・モデル」と「ギゾー・モデル」 [平石 2003: 184] と呼ぶことにしたい。

以上のような福祉国家と市民社会のモデルを組み合わせると、図1のようになる。まず、左上は、ギデンズが「従来型の福祉国家」として批判したようなモデルである。原子的個人が官僚制の手厚い保護に絡めとられるイメージは、見方によっては、ヴェーバーが悲観的にその到来を予言した「鉄の檻」に近いものだったかもしれない。つぎに、左下は、例外的な場合を除いては市場社会がむき出しになっているようなモデルである。この方向を極端までつきつめていけば、ポランニが1834年以降のイギリスに見いだしたような、人々の共同生活を粉々に砕く「悪魔の碾臼」に出会うかもしれない。さらに、右下は、人々が国家に頼らず自分たちで助けあうというモデルである。19世紀後半のイギリスでさかんになった「友愛」組合をイメージすればよいだろう。当時の友愛組合がそうだったように、このモデルでは相互に助けあうだけの力

図1 福祉国家と市民社会の組み合わせ



出所：筆者作成。

のある者となない者の間に格差が生じざるをえない<sup>9)</sup>。最後に、右上は、社会的平等をめざす福祉国家と、人々の自由や自発性を担保する市民団体とが、互いに拮抗しつつ補完しあうモデルである。これをかりに「連帯」モデルと呼ぶことにしたい。

この図のなかにいくつかの思潮を位置づけるとすれば、以下のようなになるだろう。まず、1980年代に福祉国家の解体と市場の再生を唱えたサッチャリズムや、世界各国の政権の間に波及したネオリベラリズムは、図の左上から左下への移行（I）をめざしていたと言える。ネオリベラリズムの論者のなかには、左下に進めば自然に右下への移行が生じるはずだと考える者もいた。そうした思潮への対抗軸として1990年代に登場した「第三の道」論は、左上から直接に右方向へ移行することを唱えている。右方向なら右上への移行でもよいはずだが、従来型の福祉国家（「旧社民主義」が保守しようとするもの）に対する反発と、ネオリベラリズムに対抗する必要から、実際には右下への移行（II）を主張しているように見える。

ところで、その「第三の道」論とも無縁ではない金大中の「生産的福祉」や陳水扁の「新中間路線」は、はたしてどのように位置づけられるだろうか。彼らの出発点は、左上の「鉄の檻」にたとえられるような牢固たる福祉国家ではない。むしろ、左下から出発して右上をめざすものだと言えるだろう。しかし、その方向はIVのようではなく、先進福祉国家から発信される思潮の磁力に引かれて、IIIのように下方にたわんでいると見ることができる。そのことは、金大中が「西欧の先進福祉国家」には一定の

距離をとり [金大中 2002: 6, 107], 「政府責任の原則とともに民間の自律的参加による政府と民間の役割分担の原則」 [同: 115] を強調していることからもうかがわれる。また, 陳水扁も, 「ボランティア台湾」 [陳水扁 1999, 邦訳 2000: 185] を提唱するとともに, グローバル資本主義の時代にあっては「社会福祉の理想が高すぎてはならない」 [同: 230] と釘をさしている。

以上の絵解きについて, 2つほど但し書きをつけておきたい。第一に, ここで示したモデルは, やや「バタくさい」ものだということである。「福祉国家」にしても「市民社会」にしても, それぞれの社会の文脈ごとに異なる概念化がなされている。たとえば, 末廣論文で取り上げられるタイの「強い社会論」が言うところの「社会」は, ここで論じた市民社会の「ギゾー・モデル」と完全に重なるとは限らない。むしろ, それぞれの社会における概念化の多様性そのものが, 興味深い比較研究の対象となるに違いない<sup>7)</sup>。

第二に, ここで類型化したのは, 実態ではなく, あくまで理念ないしイデオロギーの方向性だということである。矢印は理念の方向性を表わしているが, その理念に導かれた実際の政策が, 矢印によって指示された点にたどりつくとは限らない。当然ながら, 語られる理念とは区別された福祉システムの「実態」があり, それについても研究する必要があることは言うまでもない。さらに, 理念と実態の乖離やそれが生み出す効果についても注意を払うべきだろう。そのように断わったうえで, この絵解きが以下の各章を読む際のひとつのヒントになれば幸いである。

## II 各章を読む：改革の背景・担い手・方向性

さて, このあたりで各章の内容を簡単に紹介してみたい。とはいえ, 各著者の対象や方法はさまざまである。執筆を依頼するにあたってお願いしたことは, 「それぞれの対象国を研究する立場から見てもっとも戦略的な視角を提示してほしい」という一点だけだったからである。そこで, 各章の内容を忠実に要約するのではなく, ①何が変化の原因か?, ②変化の担い手は誰か?, ③どこへ向かう変化か?, という3つのポイントにしぼって整理することにしたい。論文によってはこのような整理の仕方が最善ではない場合もあるが, その点は御容赦いただきたい。

**株本論文** (第1章) によれば, 韓国の金大中政権は, 「生産的福祉」の理念のもとに積極的な社会保障制度改革を進めた。それは福祉国家形成に向かう意図的な努力であったが, 問題は「どのような」福祉国家をめざしたのかという点にある。①改革の

## II 各章を読む

背景には言うまでもなく1997年末に始まった経済危機があるが、株本はむしろ、改革を推進し、その性格を決定した「主体」の働きのほうに着目する。②韓国ではこれまで、国家官僚が独占的に政策形成を行ってきたが、金大中政権では、「生産的福祉」の理念を提示した大統領、国民基礎生活保障法制定のために活動した市民団体、および両者に理論的基盤を提供した研究者など、多様な主体が改革を推進した。株本によれば、政策批判者および政策提案者としての社会福祉研究者の役割が今後いっそう重要になる。③金大中政権の改革の方向性については、韓国の研究者の間でも意見が分かれており、新自由主義的なワークフェアをめざすものだとする見方と、国家福祉の強化をめざすものだとする見方があるという。

**五石論文**（第2章）によれば、韓国の「生産的福祉」政策は、これまで対立してきた政治社会勢力の種々雑多なイデオロギーを包含しているため、画期的であると同時に多くの矛盾もはらんでいる。①「生産的福祉」政策が登場した背景には、社会保障体系が十分に整備されていない状況のもとで起こった経済危機がある。②五石が注目する貧困者支援の分野では、もともと政府に批判的な貧民運動の流れをくむ「生産協同組合」が、宗教界の呼びかけで始まった民間の「失業克服国民運動」の一翼を担った。ところが、2000年に施行された国民基礎生活保障法のもとでは、この生産協同組合が、貧困者に対する政府の自活支援事業の「受け皿」として協力する枠組みがつけられた。③しかし、自活支援を進めることで貧困者の福祉依存を防ぎたい政府と、共同体としての自立的な発展をめざす生産協同組合とでは、はじめから方向性が違っている。五石によれば、「生産的福祉」政策を象徴する制度である自活支援事業は、まさに同床異夢の困難に直面しているのだという。

**キム論文**（第3章）は、韓国・金大中政権の大統領秘書室・生活の質向上企画団で「生産的福祉」を具体化するための政策立案に携わった、当事者による総括報告である。キム氏は盧武鉉新政権にも参画すると思われるので、論文の末尾に掲げられた「次期政権の課題」はたんなる「学者の作文」ではない。①キムによれば、金大中政権による社会的セーフティネット強化の背景には、経済危機によって失業が急増したこととならんで、従来の制度があまりにも貧弱だったという事実がある。②地域主義に根ざす与党民主党は、階層的な利害に関わる福祉政策の推進基盤にはならなかった。そこで金大中政権は、市民団体と連携し、彼らの参加を促すことで、社会福祉の拡大に対する国民的支持を組織しようとした。③金大中政権の改革の評価については、株本論文でも紹介された「韓国福祉国家性格論争」が検討される。キム自身は、次期政権が金大中政権の課題を引き継ぎ、応急的セーフティネットだけでなく、広範な社会政策の領域をバランスよく発展させていくべきだと主張する。

**林論文**（第4章）は、福祉国家をめぐる政治学の理論的潮流を敏感にふまえながら、

台湾においても、先進国の社会保障縮小期に見られるのと同じ「新しい政治」が観察されると指摘する。1995年に実施された全民健康保険は、早くも2年後には民営化の圧力にさらされることになった。①政府が民営化（多元化）改革に乗り出したことには、民主化以降に推進されてきた公営企業の民営化の一環という側面と、政府の財政負担の軽減のためという側面がある。②改革を提案したのは政府であるが、国会審議の過程で改革案の実現は阻止された。民営化阻止に貢献したのは、選挙民の非難を回避しようとする与野党立法委員、民営化の必要性に疑問を呈した一部の専門家、そして政策団体・労働組合・女性団体・開業医協会など、広範な市民団体を糾合して結成された「全民健保を救う連盟」の活動である。③林によれば、台湾のような新興福祉国家の将来を展望するにあたって、既存制度を維持しようとする利益団体の活動や、制度そのものの粘着性に着目していく必要があるという。

**曾論文**（第5章）によれば、台湾には長らく失業保険がなかったが、野党民進党からの圧力もあって、ようやく1999年に労工保険の失業給付というかたちで導入された。2000年の政権交代以降、何回かの改正を経て、2003年からは再就職促進に力点をおく「就業保険」が実施されることになった。①失業保険導入の背景には、グローバル化（とりわけ中国大陸への工場移転）による失業者の増加と、民主化による社会保障拡充要求の高まりがある。②失業保険改革を主導したのは、野党時代から普遍主義的な福祉国家の実現を公約に掲げてきた民進党の陳水扁政権である。陳水扁政権は、国民党が構築してきた職業別格差の大きい社会保険制度を、国民全体をカバーする「全民保険」に転換することをめざしている。就業保険の実施もその一環と考えられる。③しかしこの改革は、経済のグローバル化が進むなかで行なわれる。そのため、就業保険も、失業保障から競争力強化に力点を移さざるをえない。曾は、台湾は西欧諸国のような高福祉高負担の福祉国家にはならないだろうと予測する。

**黄論文**（第6章）は、台湾の民進党で社会政策の立案を担当してきた当事者による現況報告である。ちなみに黄氏は、台湾における福祉国家研究の第一人者・林萬億国立台湾大学教授の門下生でもある。台湾では1993年以来、国民年金制度の導入が議論されてきたが、いまだに実現していない。①国民年金制度が計画された背景には、急速な人口高齢化と家族の扶養機能の低下という一般的な要因のほかに、民主化以降、軍人・公務員・教職員だけを優遇する従来の社会保険制度が批判されるようになったという事実がある。②政権交代以前には、国民党政府と民進党の何人かの立法委員が、それぞれ理念の異なる制度案を提出して争った。政権交代以後、議論の舞台は政府と市民団体の間に移った。③現在のところ、「税負担方式」「貯蓄保険方式」「社会保険方式」などの制度案が提出されている。市民団体は2002年に「全国社会福祉会議」を開催して社会保険方式の採用を強く主張したが、政府は貯蓄保険方式の採用に傾き

がちである。国民年金の針路は、なお揺れつづけているという。

**沙論文**（第7章）によれば、改革開放以降の中国では、従来の企業単位的生活保障を社会保障に移行させる改革が進められた。しかし、地方政府ごとに設けられた「社会保障基金」は空洞化する傾向にあり、社会保障制度の存続を危うくしている。①社会保障改革の背景には、国有企業改革という大きな動きがある。しかし、社会保障改革によって国有企業の「過重負担」を解消しなければ、国有企業改革も円滑に進まないという関係になっている。②改革を主導しているのは政府であるが、社会保障の担い手という点から見れば、個人・企業・政府の役割をいかに組み合わせるかが重要になる。経営不振の国有企業が負担に耐えられなくなっていることと、財政面や法制面における政府の関与が十分でないことから、社会保障基金の収支が悪化してきている。③地域間の経済格差が広がるなかで、社会保障のあり方をどのように位置づけるか。沙によれば、生存権の確保を重視する「貧困救済型」か、豊かな生活の保障を重視する「福祉型」か、という選択肢が考えられるという。

**李論文**（第8章）は、他の論文とは異なり、改革の政治過程の分析よりも、改革の影響を評価することに主眼をおく。中国では1998年に、都市部を対象とした「基本医療保険制度」が導入されたが、この改革は医療の地域格差にどのような影響をもたらしたのか。①医療改革が行なわれた背景には、高齢化による医療支出増の見通し、全額企業負担の無料医療を特徴とする旧制度の非効率性の顕在化、国有企業改革による競争激化と経営状態の悪化、非国有部門の拡大による無保険者の増加、などがある。②基本医療保険導入の方針を決めたのは中央政府であるが、制度設計の詳細については各地方政府にゆだねられた。そのため、地方によって適用範囲・保険料率・給付範囲・自己負担率などが異なっている。③地域間の経済格差が広がるなかで、医療保険の詳細な制度設計を地方政府にゆだねたことから、地域間の医療格差も広がってきている。李の測定によれば、病院数・病床数・医師数でみた医療水準の格差はやや縮小してきたが、医療支出割合の格差は拡大傾向にあるという。

**末廣論文**（第9章）によれば、タイではすでに1954年の段階で、国民の大半をカバーする「社会保障法案」が可決されていたが、それは1957年と58年の軍事クーデタによって廃棄され、以後30年にわたって社会保障の発展の空白期が続いた。①その空白期を終わらせ、社会保障の国民全体への拡充をもたらしたきっかけは、1992年5月の流血事件を経て制定された民主的な「1997年憲法」と、同じ1997年に発生した経済危機であった。②現在、「30パーツ健康保険」をはじめとする社会保障の拡充を推進しているのは、実業家出身のタクシン首相である。側近や政府与党に権限を集中させ、トップダウンで社会政策を実施するその手法は、ポピュリスト的であるとも評されている。③末廣によれば、こうした「トップダウン」の社会政策とならんで、

モー・プラウェート・ワーシ教授らの「強い社会論」に見られるような、コミュニティ（地域住民社会）レベルから出発する「ボトムアップ」の社会政策がありうる。両者をいかに結合し、いかに役割分担させるかが今後の課題になるという。

**山本論文**（第10章）は、近年、東アジア諸国の年金制度にも直接間接の影響を与えるようになってきた世界銀行の年金戦略を紹介し、その観点からタイ・インドネシア・韓国・マレーシアの年金制度を評価している。①世界銀行が完全積立方式の第二層年金を推奨する背景には、クライアントである開発途上国において人口高齢化が進みつつあること、そのなかで政治的・財政的リスクを避けつつ金融市場を整備していく方策を講じる必要があること、などがある。②アジア通貨危機に際して、世界銀行は、貧困層に対する補助金などの短期的セイフティネットについては支援したが、雇用保険や年金などの長期的セイフティネットについては支援しなかった。③しかし、危機が深化していくなかで、各国の年金制度が抱えるさまざまな問題が明らかになった。世界銀行の年金戦略の観点から見ると、適用範囲の狭さ、他の目的のための早期引き出し、保険数理に反する過剰給付、などが問題として指摘できる。一方、世界銀行の年金戦略そのものの問題性についても考慮する余地がある。

**宇佐見論文**（第11章）は、ラテンアメリカと東アジアを比較することにより、東アジア諸国の状況の特徴を浮き彫りにする。ラテンアメリカ諸国では、比較的早い時期に社会保障制度が整備されたが、1990年代になると社会保障を民営化する改革が進められた。①改革の背景には、1980年代の対外累積債務による経済危機と、民主化後の政権が採用したネオリベラル政策がある。民主化によって社会保障拡充要求が高まり、その後に経済危機を経験した韓国などは、対照的な状況である。②民主化後の政権は、チリにならって政府運営の年金制度を民間積立方式に転換することをめざし、世界銀行もこれを支援した。一方、労組や年金者団体などはこれに反対し、改革の方向に一定の規制を加えた。民間積立方式は、チリでも成功しているとは言いがたい。③ラテンアメリカ諸国は、東アジア諸国に比べて社会的不平等の度合いが高い。そのため、貧困層向けの社会扶助は依然として重要な政策課題であるが、そこでもターゲット強化による効率性の向上が進められており、福祉国家を補完する市民団体の役割が大きくなってきているという。

### III いくつかの論点と今後の研究課題

以上のように各章を整理してみると、いくつかの特徴に気づく。まず、大きな変化の背景として描かれているのは、①民主化（台湾・タイ）、②経済危機（韓国・タ

イ), ③国有企業改革 (中国), などである。先進福祉国家の形成要因としては, ①産業化の進展による人口高齢化, ②労働組合や左派政党の勢力拡大, といった長期にわたる趨勢が指摘されてきたが, それに比べると, 各章で指摘された民主化・経済危機・国有企業改革などは比較的短期間に生じた事件である。このことから, 1990年代の東アジア諸国における福祉システムの構築・再編が, 先進福祉国家の拡大期とは異なる背景のもとで進められたことがわかる。もちろん, 経済水準の上昇や人口高齢化の進展といった長期的趨勢と福祉システムとの関連についても検討していく必要があるが<sup>9)</sup>, 上記のような背景要因の特徴が東アジア諸国の福祉システム改革をどのように性格づけたかという点にも, 大いに注目すべきだろう。また, ラテンアメリカとの比較からは, 経済危機以前に民主主義の助走期間があったことが, 韓国・台湾・タイの福祉システム形成にとって幸いした可能性がある, と指摘できるかもしれない。

つぎに, 変化の担い手として注目されているのは, ①大統領・首相 (韓国・タイ), ②官僚 (韓国・台湾), ③市民団体 (韓国・台湾・タイ), などである。先進福祉国家の形成の担い手とされてきたのは, ①労働組合や左派政党, ②官僚, ③政労使のコーポラティズムなどであるが, 韓国・台湾・タイについては, むしろ政治家の強力なリーダーシップや, 新しいタイプの市民団体の役割がクローズアップされている。市民団体について言えば, 政策決定における役割 (韓国・台湾) だけでなく, サービス供給における役割 (韓国・タイ) にも注目が集まっている。もちろん, これは論者の視角のとり方によっても左右されることであり, たとえば韓国の事例について, 市民団体ではなく, 労使政委員会の役割に焦点をおいて考察を進めることも可能だろう。しかしその一方で, 先進諸国も含めた世界的な潮流としての, コーポラティズムの衰退や市民団体の興隆といった現象が, 東アジア諸国においても同時代的に経験されていることの証左として, これらの論文を読むこともできる。そこで新たに研究課題となるのは, 先進諸国やラテンアメリカ諸国と比べて東アジア諸国の福祉システム構築の担い手がどう違うのか, またその違いが福祉システムにいかなる特徴を与えるのか, といった点だろう。

変化の方向性をどう見るかは, 対象国の状況や論者の視角によってさまざまである。図1に戻って大まかに考えれば, ①社会保障の民営化と市民団体の役割拡大へ向かうラテンアメリカ諸国の動きは, 「第三の道」論の軌跡 (II) と重なっている。②国家福祉の強化と市民団体の興隆が同時に起こっている韓国・台湾・タイの動きは, 左下から右上へと向かっている (IIIまたはIV)。③中国については, 国有企業改革以前の企業福祉の性格をどう理解するかによって, 描かれる軌跡が違って来るだろう。かりに改革以前の企業福祉を「国家福祉」と考えるなら, 現在進行中の改革は左上から左下への移行 (I) をめざすものだということになるが, 見方によっては右上から左下

への移行と見えないこともない。さて、「福祉国家と市民社会の関係」については、論者によって意見が分かれる。末廣論文が両者の協力の必要性を説くのに対して、五石論文は、そのような協力の可能性と困難を見すえるためにも、国家と市民団体の関係を歴史的に捉えなおす必要があることを示唆している。また、韓国・台湾における国家福祉がどれほど発展し定着しているかという点についても、見解は分かれている。たとえば、林論文が後発福祉国家の意外な耐久力ないし制度的粘着性に着目するのに対して、株本論文や黄論文は、韓国や台湾における福祉国家の将来がまだそれほど確固としたものではないことを示唆している。

残りの紙幅で、今後の研究課題について簡単に述べておきたい。まず、この論文集に登場した分析視角をそれぞれの研究者が共有ないし検討することで、今回の成果を本格的な比較研究につなげることができるだろう。その際、1人の研究者がなるべく2カ国以上を視野に収めて研究を進めることが望ましい。共有すべき視角としては、たとえば、①改革に能動的に関与する研究者の役割への着目（株本論文）、②福祉国家のパートナーとなる市民団体の性格への着目（五石論文）、③既存制度を維持しようとする利益団体の活動や、制度そのものの粘着性への着目（林論文）、④社会保障制度を支える官僚組織の変遷への着目（末廣論文）、⑤何らかの方法で改革の影響を評価すること（李論文）、⑥国際機関の社会政策戦略が各国の政策に及ぼす影響を測定すること（山本論文）、などがあげられるだろう。

つぎに、この論文集ではあまり前面に登場しなかったが、同様に重要な分析視角もある。「はじめに」で紹介したギデンズの指摘を待つまでもなく、先進福祉国家は、特定の国家構造や産業構造や家族構造に対応する福祉ニーズの特定のあり方を前提条件として構築されたものである。東アジアの諸社会は、そもそもそうした前提条件をどのくらい共有していると言えるだろうか。東アジア諸国では、いかなる経済社会構造がいかなる福祉システムと対応関係を結んでいるのだろうか。また、その対応関係は、歴史的にどのような変遷をたどってきたのだろうか。

こうした問いに答えるためには、第一に、各国の財政に関する比較可能なデータベースを構築する必要がある。財政規模の正確な比較検討なくして、それぞれの福祉システムの特徴を論じることはできない。第二に、福祉システムの特徴を、各国における産業・雇用・階層構造の特徴と対応させつつ考察する必要がある。その際、企業の福利厚生（社会保障と企業福祉の両方を含む）のあり方が、国際比較の焦点として有効になるかもしれない。第三に、福祉システムの特徴を、各国における家族・ジェンダー・人口構造の特徴と対応させつつ考察する必要がある<sup>9)</sup>。その際、幼児保育や高齢者介護といったケア・サービスのあり方が、国際比較の焦点として有効になるかも

## 参考文献

しれない。そして第四に、以上のすべての点について、ラテンアメリカや東欧はもとより、日本やアメリカや欧州諸国を扱った研究成果も横目でにらみつつ、立体的な比較研究を進めていく必要がある。

## 【注】

- 1) 生産的福祉の具体的な内容については、株本・五石・キム論文で詳しく検討される。ちなみに、1992年12月の大統領選挙に敗れた金大中氏は、いったん政界引退を表明した後、ケンブリッジ大学クレアホールで客員研究員として半年間をすごした。このとき、ギデンズに出会ったという。また、金大中前大統領は、ギデンズが学長を務めるロンドン・スクール・オブ・エコノミクスの名誉フェローでもある。
- 2) ギデンズはこれを、従来の「外在的リスク」とは区別して「作り出されたリスク」と呼ぶ。
- 3) ギデンズは、政治的パンフレットである『第三の道』ではこのように述べているが〔ギデンズ 1998, 邦訳 1999: 139〕, より学術的な著書『左派右派を超えて』では、国民国家と表裏の関係にある従来型の市民社会を「疑わしい概念」〔ギデンズ 1994, 邦訳 2002: 25〕としてしりぞける一方、コスモポリタンで対話的な「市民的アソシエーション」(オークショットに由来する概念。公民的結社)に期待をかけている〔同: 167〕。
- 4) 丸山真男は、産業革命よりずっと以前の明治10年代の日本に、翻訳を通してすでに共産主義や社会主義の危険性が伝えられていた事実をさして、このように形容している。
- 5) ティトマスはこれに「産業的業績達成モデル」を加えた3類型を提唱しており〔Titmuss 1974, 邦訳 1981: 27〕, 近年のエスピン-アンデルセン〔1990〕らによる国際比較研究も3類型説を踏襲している。ここでは、議論を簡単にするために、2類型のみを取り上げることにする。
- 6) このモデルに対するもっとも痛烈な批判は、オランダ・イギリス・アメリカ・イスラエルの障害者福祉に携わる民間非営利組織を詳細に比較検討したKramer〔1981〕のなかに見られる。「民間非営利組織は、政府がもっともうまく提供しようとするような各種サービスを代替することはできない。とりわけ、サービスの適用範囲・公平性・受給権といったことが重視される場合はそうである。……「限界の時代」という流行思想にとびつき、ボランティア主義を鼓吹することで福祉国家の終焉を印象づけようとする者は、社会正義よりも減税のほうが関心事だというような連中と同類になってしまう危険性がある」〔Kramer 1981: 283〕。
- 7) アジア諸国における市民社会ないし市民社会論の動向を伝える共同研究として、岩崎編〔1998〕がある。
- 8) そうした方面における最新の成果としては、フィリピン・シンガポール・台湾・タイにおける人口高齢化と福祉ニーズの増大について比較検討したHermalin et al.〔2002〕がある。
- 9) ジェンダーの視点から韓国やシンガポールの福祉システムの展開をとらえた研究の「原石」として、成〔2002〕および蔡〔2002〕がある。

## 【参考文献】

- 岩崎育夫編〔1998〕『アジアと市民社会：国家と社会の政治力学』アジア経済研究所。
- 上村泰裕〔2001〕「アジア諸国の社会政策：論点と研究課題」末廣昭・小森田秋夫編『自由化・経済危機・社会再構築の国際比較：アジア、ラテンアメリカ、ロシア／東欧 第1部・論点と視角』東京大学社会科学研究所。
- 上村泰裕〔2002〕「台湾の国民年金論議・素描：グローバル経済のなかの後発福祉国家形成」社会政策学会編『経済格差と社会変動』法律文化社。

- 成根樹 [2002] 「民主化以後の韓国社会政策：ジェンダー視点からの検討を中心に」 東京大学大学院人文社会系研究科修士論文。
- 武川正吾 [1999] 「新しい福祉国家と新しい福祉社会」 同『福祉社会の社会政策：続・福祉国家と市民社会』法律文化社。
- 蔡志豪 [2002] 「国家と家父長制：シンガポールを事例として」 東京大学大学院人文社会系研究科修士論文。
- 丸山真男・加藤周一 [1998] 『翻訳と日本の近代』岩波新書。
- 平石直昭 [2003] 「丸山真男の『市民社会』論」 小林正弥編『丸山真男論：主体的作為・ファシズム・市民社会』東京大学出版会。
- 金大中（田内基訳） [2002] 『生産的福祉への道』毎日新聞社。
- 陳水扁（及川朋子ほか訳） [2000] 『台湾之子』毎日新聞社。
- Esping-Andersen, Gøsta [1990] *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press（岡沢憲芙・宮本太郎監訳『福祉資本主義の三つの世界：比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房，2001年）。
- Giddens, Anthony [1994] *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*, Cambridge: Polity Press（松尾精文・立松隆介訳『左派右派を超えて：ラディカルな政治の未来像』而立書房，2002年）。
- Giddens, Anthony [1998] *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity Press（佐和隆光訳『第三の道：効率と公正の新たな同盟』日本経済新聞社，1999年）。
- Hermalin, Albert I. (ed.) [2002] *The Well-Being of the Elderly in Asia: A Four-Country Comparative Study*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Kramer, Ralph M. [1981] *Voluntary Agencies in the Welfare State*, Berkeley: University of California Press.
- Pierson, Christopher [1991] *Beyond the Welfare State?: The New Political Economy of Welfare*, Cambridge: Polity Press（田中浩・神谷直樹訳『曲がり角にきた福祉国家：福祉の新政治経済学』未来社，1996年）。
- Titmuss, Richard M. [1974] *Social Policy: An Introduction*, London: Allen and Unwin（三友雅夫監訳『社会福祉政策』恒星社厚生閣，1981年）。
- Wilensky, Harold L. and Charles N. Lebeaux [1965] *Industrial Society and Social Welfare: The Impact of Industrialization on the Supply and Organization of Social Welfare Services in the United States*, New York: Free Press（四方寿雄ほか監訳『産業社会と社会福祉』上・下，岩崎学術出版社，1971年）。