

# 日本の社会政策の首尾一貫性、人間観、目的合理性 —政策思想史の視点から—

小野塚 知 二

わたしは元来、政策志向の強い方ではない。何かを改善し、問題を解決するために、政策を構想するという発想が非常に弱いのである。本業は歴史と自覚しているから、現在や将来よりも、過去に愛着と関心を覚えるということもあるが、そうした尚古趣味以上に、政策につねにいかかわしさを感じてきた。わたしとて、現在の政策や政策論議には人並の関心はあるが、それは非常に冷めていて、どうせろくなことにならないとはなから斜に構えている。

政策に対するこうした抜きがたい不信感と悲観主義に凝り固まっているわたしにも、近年いくつかの転機が訪れた。一つは勤務する大学の総長補佐の役目を仰せつかり、大学全体の政策論議の場に否応なくひき据えられたことである。正確に言えば、参謀本部で作戦立案の実習を命ぜられた士官候補生のようなもので、はじめのうちは会議に出ても、書類を見ても、宇宙人の言葉のようで、ほとんど理解できなかったのだが、そのうちにわかったことだけで対応する癖を付けて、大量の会議と書類をこなし、多数の政策メモのようなものを作成した。そこで、驚いたのは、まったく異なる発想を基盤とする複数の主張の間に奇妙な連帯が形成され、それがときには滑稽な齟齬を露呈することであった。わたしが理解する限り到底相容れない主張が手を携えるのをたびたび目の当たりにして気付いたのは、人々は目標や問題意識によってではなく、自己の利益を実現するためには誰とでも協調するという、社会科学研究者なら誰でも知っていることであった。むろん利益のみで結び付いた関係は利益の実現する可能性が低下すればすぐに崩れるから非常に脆いのだが、それ(利益誘導)を用いながら自己の思想を実践しようとしている人を、わたしはただちに批判できないし、拒めないと考えた。思想がなく(あるいは思想を語れず)、利益しか眼中にない人は利用されるだけだからである。

五十にしてようやくこんなことがわかったのは幼稚の証明でしかないのだが、もう一つの転機は総長補佐の任期を終えしばらくして、勤務する大学の最大の(八千人ほどの教職員を擁する)事業場の過半数代表者に選ばれたことである。法人側との協議や労使協定の締結も気の抜けないことなのだが、大学とは知的な人々の多い職場であるから、いいかげんな姿勢で臨むことは許されないという、教職員の無言の圧力を感じる日々であった。

過半数代表者に就任する時点ですでに、非常に大きな問題が残されていることはわかっており、その解決を目標の一つに掲げ、副代表者の方々とともにあれこれとがんばったのだが、結局、本格的な解決にはいたらず、現在もその問題は解決していない。解決できなかった直接的な理由は、法人側と代表団との間に現状認識の相違があったからである。現状認識が違うということは、煎じ詰めれば、見えている問題が違うということで、双方が一致できる解決策に到達できないのは当然である。むろん、現状認識の相違ははじめからわかっていたことで、その溝を埋めるために労使協同の調査・検討機関を設置したりして認識の摺り合わせをはかったのだが、それも適わなかった。現状認識の相違以前に両者の間には、目的意識、価値観、思想の相違が立ちはだかっていたのである。

簡単にいえばこういうことである。法人側は、人を雇い働かせることにともなって発生する法的責任をできる限り限定することが何よりも大切と考え、代表団は大学の仕事の現場とそこで働く当人にとって望ましい状態を実現することの方が大切と考え、そのためには法的責任の発生する可能性のある領域にあえて踏み込み、そのうえで実際には法的な問題が発生しない方策を編みだすべきであるし、それ(働く者も辞める者も納得し、彼らによって支えられる現場の活力を損なわないようにすること)は十分な実現可能性があるとして主張した。法人が法的責任を回避しようとするのは当然のことであるが、それと同じように大切なこともあるのではないのかという問題提起をしたのである。

この価値観の相違を埋められなかったのが、解決にいたらなかった理由であると考えているが、そうだとすると、解決の可能性は、思想闘争で一方が他方を折伏するか、力関係で圧伏するか、そうでなければ外的環境の変化に押されて否応なく変化を迫られるかのいずれかであろう。

わたしはこの十年ほど政策思想史を勉強してきた。そこでわかったことの一つは、問題が発見されてから、その認識が共有され、何らかの解決を見るまでに5年、10年を要するのはざらで、半世紀経て後ということもあるのだが、それらは必ずしも思想闘争の決着が付いて解決しているのではないということである。力関係の圧倒的な変化や、恐慌、戦争、革命などの外的環境の激変によって進展した事例はたくさんある。では、思想的決着のなかった政策的解決は思想と無関係かというところではない。ひとたび政策が定まり施行されることにより、何が大切かという判断基準の方が状況や制度に合わせて変化し、そして、こうして変化した思想 —必ずしも学者や政治家によって明瞭に語られた言説ではない思想— が次の問題発見や政策展開の基礎となるのである。思想が一方的に政策形成過程に影響するという単純な政策思想史ではなく、思想と政策・運動・経営の相互作用の動態を、長い時間軸に沿って、認識し叙述することが求められている。わたしが学内で経験したささやかな悩みは、そうした動態の中ではじめて希望の光を発見するのであろう。

はじめに.....	1
I 政策思想史の必要性と有効性.....	2
II 二つの自由主義の社会設計とネオ・リベラリズム.....	6
III 社会政策学の思想的な課題について.....	15
むすびにかえて.....	18

## はじめに

本報告は、ヨーロッパ、おもにイギリスの19～20世紀の政策思想史を参照することから、近年の日本の社会政策の問題点と改善の方向性を探ることを目的とする。以下、Iでは社

会政策にとっての政策思想史の必要性和有効性を述べたうえで、Ⅱでは、政策思想に注目して、過去2世紀の現実の政策が保護と自由の体系としていかに完結した政策体系を志向し、また変貌してきたかを、その背後に作用した人間観とともに概観し、併せて、ネオ・リベラリズムにあっては、政策の目的合理性の明晰さが低下し価値合理的な世界に陥っていることを示す。Ⅲでは、現在、本学会の会員らによって提案されている社会政策の転換の方向性について、その思想、社会観・人間像、および政策体系としての首尾一貫性に注目して若干の感想を表明し、今後の社会政策学の課題を政策思想史の観点から考察するための手がかりを提供する。素人のにわか勉強の中間的な成果であるが、活発な討論の叩き台となるならありがたい。多く含まれているであろう誤解、無知、不明についてご指摘とご教示をいただけるなら、率直に感謝する。

## I 政策思想史の必要性和有効性

日本の社会政策学の現状はかつてと比べると、政策思想研究が停滞しているように思われるが、それは危うい状況であるというのがここでの基本的な問題認識である。

### 1. 社会政策学の形成過程

日本の社会政策学が学会として形成され、社会的に承認される過程で、政策思想史研究が基盤的な役割を果たしてきただけでなく、現在活躍している研究者たちの多くが、研究者としての自己を確立する過程で本格的な政策思想史研究を展開している。したがって、この危うさは日本の社会政策学の初発からの状況ではなく、近年の現象であるといえることができる。

日本の社会政策学の黎明期を支えた研究者たち、たとえば高野岩三郎、福田徳三、上田貞治郎、山中篤太郎、吉田巳之助、安部磯雄らは、外国の社会政策の前例を調べると同時に、それに関わる思想状況について意識的に研究していたし、東京帝国大学、東京高等商業学校、早稲田大学、大原社会問題研究所などでの研究と教育にも政策思想は大きな位置を占めていた。

それは、戦間期から戦時を経て、戦後期にいたる社会政策学にも継承されており、この時期になるとそれ以前の輸入・翻訳から独自の思索に根ざした政策思想研究が多様に展開した\*1。必ずしも「政策思想史」と銘打った著作ばかりではなく、「社会政策論」、「政策の原理」や「政策理論」、「政策理念」などの語をまとめているものもあるが、あとで定義する政策思想史の関心や方法を明示したものが多い。

さらに現在第一線で活躍中の研究者の中にも、政策思想史の研究を通じて研究者として自立した者がかなりいる。たとえば、今回の共通論題の報告者の一人である小笠原浩一氏

---

\*1 服部英太郎「獨逸社会民主主義社会政策論の崩壊過程」東北帝國大學法文學部編『十周年記念經濟論集』岩波書店、1934年、服部英太郎『全體主義=職業身分的』社會政策理論構想の課題：獨逸社會政策論史斷片 東北帝國大學經濟學會『研究年報經濟学』第3號、1935年、大河内一男『獨逸社会政策思想史』日本評論社、1936年、戸塚秀夫「イギリス初期工場法成立史論—労働保護法の經濟理論序説—(1)」明治大学政治經濟研究所『政経論叢』28-1、1959年(後に『イギリス工場法成立史論』未来社、1966年に収められる)、大前朔郎『英国労働政策史序説』有斐閣、1961年、1966年、池田信「日本社会政策思想の始点—明治二十年代中期の工場法支持論—」『日本労働協会雑誌』1972年(後に『日本社会政策思想史論』東洋經濟新報社、1978年に収められる)等々。

は、大著『「新自由主義」労使関係の原像』\*2に結実する若き日の一連の研究において政策思想と格闘したし、佐藤博樹氏も大学院在籍中に、修士論文の一部を「ウェブ社会理論の再構成」\*3として発表している。いずれも、現在も読むべき価値のある政策思想史研究の秀作である。あるいは、本学会を代表する論客である大沢真理氏の最初の単著である『イギリス社会政策史』\*4もやはり一流の政策思想史研究という面を有している。

## 2. 社会政策学と政策思想

単に形成過程がそうであったというだけでなく、社会政策学にとって政策思想は本質的に重要な位置を占めていた。ドイツ社会政策学会(1872年設立)、イギリスの新自由主義(New Liberalism)、フランスの社会連帯(solidarité sociale)の思想、そして、それら、殊にドイツ社会政策学会の影響下に形成された日本の社会政策学会(1897年設立)にしても、自由放任と社会主義のどちらにも与さず、私有財産制・資本主義に介入・保護・誘導・統制を組み込むべきことを主張したから、初発から思想闘争の中で形成されたのである。

自由放任と社会主義の両面批判であるからには思想闘争も二正面作戦とならざるをえないが、現実の政策への影響力を確保することを優先する立場からは、社会政策学の形成期に支配的であった政策思想に対する思想闘争が中心となった。古典的自由主義、自由放任思想、自発的な自助(個人的自助/集团的自助)の思想に対抗して、介入や保護を正当化し、誘導、統制・強制の必要性を認めさせる言説が、形成期の社会政策学を特徴付けた。

全面的な社会化や国有化には傾斜せず、しかし、可能な限り自由放任・市場秩序に委ねるのでもない、悪くいえば「中途半端な」立場を貫き通そうとした社会政策学にとって、自由と介入・保護との最適の組み合わせを探ることが政策論の基本的な論点であったが、その最適性は、私有財産制・資本主義の枠内での労働問題・貧困問題の解消・回避という大目的を達成する手段として、自由と介入・保護のいかなるバランスが合理的かという、目的合理性の問題として計測・評価されたのである。それゆえ、解決すべき問題の状況、政策手段の選択可能性、政策手段に投入しうる資源の賦存状況などの変化に応じて、手段の合理性は評価し直さなければならないし、大目的自体が変容した場合にも同様である。

## 3. 政策と思想

ここまで、政策思想と政策思想史という語を定義なしに用いてきたが、以後の議論を明瞭にするために簡単な定義を与えておこう。政策思想は、それを観察する方法に即してみれば二つのものが含まれる。第一は政策に作用した思想であり、第二は政策に表現された思想である。第一は政策形成過程や立法過程に登場した思想であるが、通常はその過程を主導した思想を指す。政策形成過程に登場する思想は、多くの場合、明瞭な言説で語られるし、しばしば著名な政治家・学者・運動家の思想が影響力をもつから、過程を丹念に追うことによって検出できることが多い。ただし、政策は、複数の思想の調和点に「同床異夢」で形成されることがあり、同床異夢が意図的な産物の場合、関与している思想の差違を意識的に曖昧にさせていることがある。また、当事者の誰もがしかとは語らない思想が

---

\*2小笠原浩一『「新自由主義」労使関係の原像 —イギリス労使関係政策史—』木鐸社、1990年。

\*3佐藤博樹「ウェブ社会理論の再構成 —テクノクラート・ウェブからモラリスト・ウェブへ—」『日本労働協会雑誌』258、1980年。

\*4大沢真理『イギリス社会政策史 —救貧法と福祉国家—』東京大学出版会、1986年。

強烈に作用していると考えざるをえない事例もあるが\*5、この場合、過程に登場した文書や言論を追っても語られない思想は検出できない。

第二の政策に表現された思想は、第一と同様の仕方では観察できず、政策の背後にある人間像や社会観、ことに政策体系が暗黙のうちに前提としているそれらを、研究者が再構成することによってはじめて観察可能となる。こうした思想は、個々の政策を見ても容易に構成できず、複数の政策領域で共通に前提とされている人間像・社会観を抽出する方法による必要がある。

これら二様の政策思想は観察方法はまったく異なるが、実際の政策に即して見る場合、截然とは分けられない。政策に表現された思想とは、ある時代・社会の政策思想の基底に流れる思想であるから、それは個々の政策形成過程にも作用する。ただ、政治家・学者・運動家などの明瞭な言説としては必ずしも登場していないのであって、政策に作用する思想を調べる上で難しいのは、それらの不分明で暗黙の思想の方である。

人の活動には、a 思想・信仰・規範のように、一定した価値判断の含まれる言説、b 知・科学(sapientia)のように、事実判断に基づき、実証・論証によって客観的再現性が期待される言説と、c 工芸・芸術・技術(ars)のように、人の役に立つ技、そして、d 欲望や感情から直接発する力(暴力・権力)によって決定される立場やふるまいの4つの領域がある。

経営、社会運動、あるいは政策のような、人の合目的的な行動には、上のa～dのすべてが関わるが、経営・運動・政策の方向性を決定する、言い換えるなら、それらの目的を設定するのは思想・信仰・規範である。思想なしに目的や理想状態は描き出せないし、描かれた理想あるいは反理想(偽・悪・醜)がなければ、複雑多様で変転きわまりない現実の問題を発見することすらできない。

むしろ、思想が異なれば、発見される問題も異なる(極端な場合には、問題は発見されず、現状は理想的だということになる)し、目的も、手段もすべて違ってくる。しかし、こうした複数の思想の間の闘争と民主的な手続きを通じて、目的が設定され、手段が選択されるからこそ、目的の明晰性と目的合理性が担保されるのである。そうした相違を曖昧にしておくことは、特殊な状況においてはある種の技であるかもしれないが、それが経営・運動・政策の常態となったら、それは説明責任を果たせず、自己変革も不可能な袋小路に

---

\*5 たとえばフランスで近年、女性のブルカやニカブの着用をめぐる保守系の政治家の間で禁止を求める主張が強まっていたが、両院を通過したブルカ禁止法(公共の場で顔を隠すことを禁止する法)は憲法会議の審査でも合憲の判断が下された。この過程で公式に問題とされてきたのは、「政教分離の共和国の原理に照らして公共の場に宗教的シンボルを持ち込むことは是か非か」という点であり、また「女性の隷従のしるし」(サルコジ大統領)、あるいは「視界を妨げるため当人の安全の観点から不適當」ということであって、そこにはイスラム教、ことにその原理主義的な戒律に対する論評や判断は登場していない。だからといって、この立法にいたる過程で、非ムスリムのフランス人の間に、彼らが必ずしも自覚的なキリスト教徒やユダヤ教徒というわけではないとしても、ムスリムに対する嫌悪感や排斥主義が作用していなかったと見なすことは難しい。また、ムスリムにとっては、たとえ彼らが原理主義的ではないとしても、この法はイスラーム(アッラーに絶対的に帰依する者が生活の全局面をコーランとハディースにしたがって律する体系)に対する重大な侵害と受けとめられる可能性があるし、信仰を私的で内面的なことがらに限定しようとすること自体がムスリム信仰への抑圧と受けとめられる可能性もある。フランス(ヨーロッパ)のメディアにはムスリムの側からこうした発言がたびたびなされていたから、ブルカ禁止法を政治による宗教の抑圧と理解する者がいることを非ムスリムのフランス人が知りえなかったということはない。「ムスリム」や「マグレブ系」ではなく、「移民(immigré)」という中立的な普通名詞が流通する社会では、ムスリム抑圧思想が作用していても、それを客観的な方法で検出するのは困難である。

陥ってしまう。「わたしは自然体で臨みます」という戯画的な政治家や経営者がいたら、それは自分と他者の思想・信仰・規範の相違はおろか、自分の思想の何たるかすら自覚できていない愚者か、相違を隠すことで自分の思想や利益を実現しようとする老獪でしたたかな者であろう。

ところが、政策論議において、殊に近年は、ある種の「政策科学」が官僚や政府の道具として影響力を有するようになったこともあって、しばしば、思想・信仰・規範が果たす役割と、力関係によって決まる要素とが隠蔽されて、あたかも普遍的な知と公平な技だけで、万人を満足させる政策が可能であるかのようなふりがされる。しかも、そこでは、思想が隠蔽されて、政策の目的も明晰ではないため、目的合理性の評価ができず、価値合理性の、すなわち価値や行為の美学に殉ずる世界にはまり込む例が増えている。「就労[努力]条件」や「競争の存在」はその最も端的な例である。

「国民[に選ばれた議員]が政治を支配できず、官僚が支配している」という言説が叩こうとした現実には、政策思想史的に見るなら、政策に作用し表現されるはずの思想を隠蔽し、目的を不明瞭にし続けてきたことの結果である。そのすべてに、社会政策学が責任を負わなければならないということはないが、まったく責任がないというわけでもない。社会政策学は、特定の思想を唱導する必要はないが、思想を自覚的に議論できる学問へと立ち返らなければならないであろう\*6。

#### 4. 政策思想史

政策思想史とは過去の政策思想に関する現在の物語(history)である。それは、現在を生きる人々の価値観や現在の社会の問題状況や目的にしたがって整序され、記述された過去の思想である。したがって、他のもろもろの思想史と同様に、過去の人々の価値判断を含む言説を、現在の人々の価値判断で再構成するという二重の価値判断の産物である。ただ、二重の価値判断がはらまれているからといって、その科学性が保証されないということにはならない。思想史的事実とは何かという難問—思想史研究だけに突き付けられているのではなく、言語論的転回を経験した以降の歴史学全体に突き付けられている難問—は措いて、ある思想が過去に存在したことは客観的に確定できるとするなら、過去の政策思想を整序し再構成するのに、現在のいかなる目的や問題認識を前提にしているのかを明示することによって、思想史研究は他の学問分野とまったく同様に客観性と再現性は担保されるのである。つまり、思想史を語る者が、現在の目的や問題認識を共有する／それに対峙する自己の思想を、どこまで相対化できるかによって、思想史研究の科学性は確保されるのである\*7。

---

\*6 政策目的、政策手段、投入可能な資源、政策効果、政策をとりまく環境要因などの特定の組み合わせのあり方を、「モデル」や「レジーム」としてパッケージ化する議論は、便利な類型化の手法であるが、目的や問題発見に作用した思想が何であるかを問うことなしに、「モデル」や「レジーム」を一人歩きさせるなら、それは類型化の暴力であり、客観主義の濫用の非りを免れないであろう。

\*7 すなわち、わたしは、科学の名で特定の目的・規範・思想を唱導し、政策的な処方箋を提示することはできないと考える点では、価値判断論争におけるM. ヴェーバーの立場(没価値性、価値自由)と同じであるが、無限に多様な過去の事実を整序する際には何らかの思想(現在に対する目的意識や問題認識)が作用せざるをえないと考えており、ヴェーバーの公平無私な認識主体の想定は採らない。その思想を明示せずに、過去に対して「自然体で臨む」なら、それは無知か韜晦か欺瞞のいずれかであろう。

## II 二つの自由主義の社会設計とネオ・リベラリズム

社会政策は常に自由や自立という価値に対して自らを正当化しなければならなかったという意味で、自由主義は最大の問題領域であった。近現代\*8社会を構成してきた原理を特徴付けるなら、それは二つの自由主義、すなわち古典的自由主義と介入的自由主義である。

### 1. 古典的自由主義

#### (1) 「古典的自由主義」という俗説

近代社会を成立させる思想的基盤をひとことで表現するなら古典的自由主義であると考えられているが、この古典的自由主義については一つの俗説が通用している。すなわち、自由で自立した個人が主体であって、国家は個人の活動を損なわないようにできる限り小さい方が望ましく(夜警国家・自由放任主義)、それにもかかわらず、諸個人の利己心に沿った行動は市場によって自動的に調節されて(「神の見えざる手」の信奉)、社会は過不足なく成立するというのである。社会科学系の学会で、こうした俗説が支配的であるとは考えられないが、新聞や雑誌に登場する評論家やいわゆる財界人の中にはこうした俗説で過去を理解し、現在を解釈しようとする者は決して少なくない。

しかし、この俗説にはさまざまな難点がある。第1に、近代社会で、より明瞭に限定するなら、自分たちは理性・科学・進歩の時代に生きているという同時代認識がほぼヨーロッパ全体で共有されていた19世紀に、社会に存在する誰もが(女も子どもも)自由で自立した個人であると考えられていただろうか。女性の同権性の主張はすでにその時代にあったが、成人女性が成人男性とまったく同等の主体であるという原理で社会は構成されていなかった。男女・夫婦の関係を作ったり解消したりする際にも、工場法などの政策領域を生み出し、また変更する際にも、男と女は同等でも同質でもないことが、多くの場合わざわざ論ずるまでもない前提であった。

第2に、「小さな政府」などという発想は本当に当時の社会で支配的であっただろうか。国家機能が軍事と警察のみに事実上限定されていた社会など実際に存在しただろうか。資本主義・産業社会の生み出す新たな問題にさまざまな立法と行政で対応してきたことは、「小さな政府」論では無視されているのである。第3に、市場は何を調節すると考えられていただろうか。あるいは市場は、諸個人の利己心の総計をうまく調和させる万能のブラ

---

\*8 「近現代」とは近代と現代の連続面に注目して近代と現代という二つの時代(あるいは社会の特質)を総称する概念である。「近代」とはイギリス産業革命以後に成立した市場経済・資本主義社会を指し、「現代」とは近代を修正して諸種の介入的な政策が、ことに社会政策、農業政策、市場政策(競争秩序創出策)などの領域で採られた時代であるが、それぞれ近代をほぼ19世紀に、現代をほぼ20世紀に対応させて大過ない。「いま」あるいは「現在」とは、われわれが生きているこのときを表現する概念であるが、いつからがいまに連なるときかは、いまの特質をどう考えるかによって異なる。通貨・金融面での不安定性に注目するなら1970年代の金ドル交換停止・変動相場制への移行よりあとがいまになるし、介入的自由主義と福祉国家への見直しが進み政策がネオ・リベラリズムの指し示す方向に動き始めたことに注目するなら1980年代以降となる。ギデンズやベックらの再帰的近代化論は、近現代といまとの差を際立たせようとする主張を多く含んでいる。なお、今回の共通論題で「現代日本の社会政策の評価と将来選択」というときの「現代」は本報告の「いま」あるいは「現在」に相当する。近代、現代、現在という概念の混乱や相互浸透は日本語だけでなく、多くの外国語でもさまざまな仕方で見られる現象であるが、それは近代と現代の間にあったのと同程度以上の、また近現代と前近代(あるいは近世)との間にあったのと同程度以上の転換が1970/80年代以降進行している(つまり近現代は終焉を迎えつつある)という意識を反映していると考えられる。

ックボックスであるなどという信念を19世紀のヨーロッパに発見できるだろうか。むしろ市場に委ねても解決できない問題を次々と発見して、人為的な調節の仕組みを編み出し続けてきたのではなかったか。第4に、そもそも、人の個別的な欲望を解放した上で、各人は欲望をよりよく満たすために自らのもつ能力と資源を用いて何をしてもよいという意味での自由だけで、社会が観念的にであれ構成できるといった思想はその時代にあっただろうか。

実は、19世紀イギリスを例にとるなら、団結禁止法の廃止とか、重商主義的な貿易独占・航海統制の廃止とか、前の時代から継承した介入・保護・統制・規制策を解消しようとする政策過程において、上で見た俗説に近い主張を発見することは必ずしも難しくない。また、通商の原則としてのfree tradeは、19世紀末以降さまざまな保護要求(たとえば公正貿易運動)が発生したにもかかわらず、容易には揺るがなかった\*9。つまり、個々の政策過程に作用する思想としては、そうした古典的自由主義は確かにあったのである。しかし、同時に、女と子どもの工場労働、労使関係や労働組合、教育、労働安全衛生等々の領域には新たに介入・保護が導入され、また救貧に関しては近世的なそれからの大きな原理転換を経験している。当初は労使間の取引にも個人主義的なfree tradeの言説が適用されたが、次第に影響力を低下させ、労働組合や使用者団体を一方の当事者とする団体的な関係を承認する方向へと原理の転換がなされた。

そうした政策領域を含めて、19世紀のさまざまな政策に表現された思想を再構成してみると、俗説的な古典的自由主義でそれを代表させるのは無理で、当時の人々はもう少し重層的で複雑な原理で社会は成立する(社会を観念的に再構成できる)と考えていたことがわかる。以下では、古典的自由主義の社会設計を概観してみよう。

## (2) 古典的自由主義の社会設計

古典的自由主義の社会設計(近代の諸政策に表現された思想)では、誰もが自由で自立した個人であるとは考えられていない。まず、成人男性は「強くたくましい個人」として自助を通じて自立し、市場で自己の幸福を物的に実現する完全に能動的な主体と考えられた。そして、成人女性と子どもは、こうした「強くたくましい」男の私的な保護・後見の下にあるのが当然と考えられた。家は封建制や前近代社会の残り滓ではなく、近代社会を成立させる必須の要素だったのである。成人男性の中でも、自立不能な者や自立を拒否する者は、社会的な保護・統制下に置かれ、市民社会・市場経済からは隔離されるし、彼が保護・後見すべきであった女と子どもも他に保護する成人男性がいなければ、やはり社会的に保護・統制された。「働かざる者食ふべからず」は「強くたくましい」男を律する規範ではあったかもしれないが\*10、すべての成人男性に適用されたのではなく、「働かざる者」は「救貧」の烙印を押された上ではあるが、生かされていたのである。

## (3) 古典的自由主義の社会が成立する条件

では、古典的自由主義の社会が成立する条件は何であろうか。上で述べたことからただ

---

\*9 この点については、Frank Trentmann, *Free Trade Nation: Commerce, Consumption, and Civil Society in Modern Britain*, OUP, 2008が何よりも参照されるべきである。

\*10 「働かざる者食ふべからず」は、自立しない例外的な者たちだけでなく、働かないのにのうのうと暮らしている上流階級(地主・貴族)にも向けられた中産階級的な批判であった。

ちにわかるのは、できる限り多くの成人男性が自立することである\*11。成人男性が自分の家族を支えられず、救貧や慈善の対象となることは近代社会でも想定された事態ではあるが、あくまで例外的な領域にとどめなければならなかったのである。当初、成人男性の自立は単なる期待か、男たる者すべからず自立しなければならないという当為命題であった(個人的自助論)。しかし、一人で立つのは困難であることが認識されるようになると、自助の集団的手段(友愛組合や労働組合など個人の生計的自立を支援する集団)を通じて大多数の成人男性が自立することが期待され(集団的自助論)\*12、労働組合に被せられていた違法性や危険性の疑いを除去し、またそうした集団の基金を保護する仕組みが整えられた。

もう一つ、上の古典的自由主義の社会設計が成立するための条件は、成人男性の私的保護・後見の及ばない場所で工場労働に従事し、また場合によっては寄宿舎で生活する子どもや成人女性に対しては公的な保護・後見が導入されることであった。自立を期待しがたい女・子どもが成人男性の保護・後見の及ばない領域で活動し生活するという、産業社会以前には想定されていなかった事態に対応するために工場法が新たに制定され、施行されたのである。

## 2. 介入的自由主義

### (1) 古典的自由主義の不可能性の発見

二つの条件(集団的自助と工場法)を、後から外挿的に付加することで、古典的自由主義の社会は最終的に成立しえたのだろうか\*13。答えは否である。古典的自由主義を成立させる第一の条件である自立は大多数の者に期待できるわけではないことが発見されたからである。集団的自助が承認され、それを通じた生計的自立が期待されはしたが、それに参加できない者や、飲酒・賭け事・怠惰などで金銭的余裕を失い加入しようとならない者、ひとたび加入しても除名される者が例外的にではなく多いことが判明したのである。20世紀初頭でざっと見積もって下層階級の成人男性の半数は集団的自助の団体に安定的には加入していなかった。いくら期待され、集団的自助の団体に対する条件整備がなされても加入できない者や加入しない者が少なからずいることがわかつては、社会は自立できない成人男

---

\*11 ここで、ただちに、その「自立」とは何を意味するかが問題になる。19世紀中葉のイギリスにおいて、すでに、自立には、生計の面での自立と、経済的自立の区別があることが知られていた。生計的な自立とは他人の世話や、救貧行政・慈善の対象にならずに、日々の生活を見苦しくない程度に送り、しかも将来への最低限の備えをもつことであり、経済的自立とは他者に雇われ、命令されて、生活の資を稼ぐのではなく、みずから独立の経営主体となることを意味する。株式会社や生産協同組合に出資して、みずから働くと同時に資本所有者になることで経済的自立を達成しようという構想もあったが、イギリスでは議論の大半は生計的な自立に向けられた。独立自営の現実的な可能性が高いと信じられていた開拓時代のアメリカで自立がまずは経済的自立を意味したのと、また、小農(および小商人と職人)の多かったフランス、西南ドイツ、日本などで小農の経済的自立が大きな論点であったのとも、対照をなす。日常的な衣食住などに関する最低限の家事を自分でこなせるか(「男の自立」)や、身の回りのことを自分で一人でできるか(介護や障害者福祉で支援の目標となる自立)は、近代社会で論じられた自立の主要なテーマではなかった。

\*12 個人的自助と集団的自助については小野塚[1989]を参照されたい。

\*13 個々の政策形成過程に作用した、明瞭に語られた言説にのみ注目するのではなく、もろもろの政策に表現された思想をも再構成しようとする政策思想史にあつては、近代は、個人・自立・市場・夜警国家といった単純で綺麗な思想で特徴付けられる静態的な社会としてではなく、古典的自由主義の社会を成立させようとする諸思想とさまざまな政策が進化的に作用する動態的な過程として解釈される。



性と、その私的保護・後見の下に置くことのできない女・子どもを大量に抱え込んだものにならざるをえない。

集団的自助を通じた生計的自立が多くの人にとって不可能ないしは困難であることが発見されたことへの、直接の政策的な対応は強制加入の社会保険の導入である。個人的であれ集団的であれ自助は自発的に(当人の自由な判断に委ねられて)なされてきたのだが、社会保険にあっては加入しない自由は承認されない。また、集団的自助に加入できなかった理由の一つが金銭的余裕の欠如だとするならば、そうした者たちを強制的に社会保険に加入させたところで、それは保険団体としては成り立ちがたいから、当人たちの抛出に加えて、使用者と国家の抛出で財政的に補完しなければならないであろう。

しかし、自立の困難性が発見されたことの画期性は、個人的／集団的自助から強制された自助としての社会保険への転換をもたらしたことに尽きるのではない。それは、同時に、人間観の転換をもたらすことでも画期的であった。すなわち、少なからぬ成人男性が自立できないのは、能力や手段の点で「弱く劣っている」(それゆえ少額の組合費すら毎週払い続けることができない)からだけでなく、自己の幸福が何であるかを正しく理解できないという点で決定的に「弱く劣っている」からでもあったのだ。節約すれば組合費を払えるのに、飲酒や賭け事で浪費してしまう「駄目男」は、この後者の意味で「弱く劣った個人」の、近現代転換期における典型的な像である。こうした意味で「弱く劣った個人」にいくら自助団体への加入を期待したところで無駄である。したがって、自助団体への加入を自発性に委ねるのではなく、社会保険への加入を強制するという転換が選択されざるをえないのである。ここで、「強制」という自由主義にとってもっとも居心地の悪い要素を導入することにより、古典的自由主義の社会を実現しようとする百年間の努力の過程は終焉を迎える。それに取って代わるのが介入的自由主義である。

## (2) 介入的自由主義の社会設計

介入的自由主義では、所得補償、健康の維持・回復、雇用保障、大衆消費、「国民的な目標」の共有、製造物責任、労務管理・企業福祉、そして何よりも福祉国家など、人生の多くの局面において人々は、定められた「幸福」に向かって誘導され、ありうべき危険・不幸から遠ざけるように介入・保護・統制される\*14。人々を誘導するのは国家だけでなく、労働組合や協同組合などの団体、企業もその誘導の主体であり、何が「幸福」であるかはその指導者たちが正しく知っている。

人々を、エリートが定めた「幸福」に向かって誘導する介入的自由主義は、個人の自由な主体性に根源的なところで抵触する可能性があり、強制はもとより、介入・誘導・保護・統制によって自由を実現するという思想は、自由主義としてはいかにも美しくない。それゆえ、介入的自由主義が明瞭な言説をともなつて主張されることはきわめて稀であり、20

---

\*14 福祉国家の介入的な性格はいまやよく知られているだろうから、それ以外のわかりやすい特徴を列挙するなら、「タバコの吸いすぎは健康に害を与える」ことや「こんにやくゼリーを丸呑みすると窒息する危険性がある」ことや「シャンプーした後の猫を乾かすのに電子レンジを用いるべきでない」ことを製品に明記するのを強制し続けること、余暇の過ごし方を教えるさまざまな運動・政策・団体の存在、「民族」や「階級」の使命に人々を動員しようとする思想と運動、まっとうな生活態度を涵養しようとする企業や学校の成員教育や修養団等の運動、これらはすべて、幸・不幸のありかをエリートが判別し、当人に教え込もうとする点で同型の構図をもっている。

世紀の政策・経営・社会運動に表現された思想として再構成するしかなかった\*15。

成人男性による女・子どもの私的保護・後見は、介入的自由主義にあつては、成人による未成年者の保護・後見に変化する。成人女性は私的保護・後見の客体から主体へ昇格し、男女同権が実現するのである\*16。成人男性と先人女性はいずれも「自由な個人」として、しかし「弱く劣った個人」として「幸福」へ誘導される\*17。

むろん、人々が「幸福」に誘導される社会でも、自立不能な事態は発生するが、そもそも介入的自由主義は、自立不能が例外的ではないことが発見されて登場したのだから、それへの対処の主たる手段は、懲罰的な色彩を帯びた救貧事業から、権利としての社会保障（その中核は社会保険）へ変化する。それでも残る困窮は公的扶助（生活保護）が処理するが、そこでも「国民的な幸福の最低限」は保証される。

### (3) 古典的自由主義からの転換

いかにして介入的自由主義への転換が果たされたのかについても語るべきことは多いが、ここでは、人間観の転換についてひとこと触れるにとどめる。簡単にいえば、「強くたくましい個人」から「弱く劣った個人」へと転換したのであるが、この転換が古典的自由主義の不可能性を宣告した原因であるということは、ネオ・リベラリズムの可能性を評価する際の手がかりとなるであろう。しかし、他方で、「弱く劣った個人」をエリートが「幸福」に誘導する介入的自由主義の構図が1960年代末以降忌避されるようになったのも事実であつて、包摂的社会政策や活性化(activation)政策に対しても同様に「余計なお節介」という批判がありうることを考える際に重要な意味をもつであろう。

## 3. ネオ・リベラリズム

### (1) もう一つの「新自由主義」

世紀転換期の「新自由主義(New Liberalism)」に対抗するもう一つの「新自由主義」で

---

\*15 明瞭に語られることの少なかった介入的自由主義の介入・誘導・保護・統制の体系は、1970年代以降、社会法・労働法が肥大化する状況を理解し、また正当化することを目的としておもに英語圏の法哲学の領域で盛んになったパターンリズム論の中ではじめて学問の光が当てられ、近年では反パターンリズムの主張によって、自由な個人に加入する余計なお節介という負の価値を付与されて、明瞭な姿を与えられるようになった。本報告が、それにもかかわらず、パターンリズムの語を採用しない理由は、パターンリズムが個人としての当人の利益のために他者が保護・誘導することを指す概念であるのに対して、20世紀の介入的自由主義は必ずしもそうした個人主義的な設定だけでなされてきたのではないところにある。そこでは、しばしば、「国民」、「民族」、「階級」などの集合的表象が利益や幸福の主体として語られており、また、それゆえに、「同性愛者」、「未婚の母」、「常習的飲酒者」、「精神障害者」、「ジブシー」、「反革命分子」等々の社会的な少数派や異端は集合的な幸福（「公共の利益」）の名において排除・矯正の対象となり、また、個人の幸福はあるべき社会の幸福との関係でこそ意味づけられてきたのであつて、個別的なそれぞれの幸福が手放して保証されてきたのではないことに十分な注意を払いたいからである。

\*16 多くの国で、「弱く劣った」成人男性が発見される過程は、女性参政権が主張されさまざまな運動が展開した時期とほぼ一致し、「弱く劣った個人」を強制的な社会保険に包摂する過程は、女性参政権が実現する過程にほぼ一致する。世界大戦・総力戦という外的ショックの影響を指摘する見解はすでにさまざまにあるが、「弱く劣った個人」の発見と女性参政権成立との内的関連を追求する余地は残されているように思われる。

\*17 男と女がともに自由な個人になったからといって、ただちに家が消滅したわけではないし、家の規範が弱くなったのでもない。子どもを養育する場としての家の価値だけでなく、男女・夫婦の家における関係は、男が女を一方向的に保護・後見すべしという規範が変容して、「助け合い寄り合う愛の共同体」という近代家族の価値がむしろ現代において開花する。男性稼ぎ主型の社会は、思想的にはこの近代家族の価値の前面開花を大きな基盤として成立すると考えられるだろう。

あるネオ・リベラリズムは、自由の積極的な主張という点では古典的自由主義の再版であるが、政策に表現された思想として見た場合、それはきわめて不完全な再版である。つまり、自由で自立した個人と市場という主体と場の設定は同一であるが、同じなのはそこまでで、成人男性による女・子どもの私的保護・後見や自立不能な者の社会的保護・統制という領域にネオ・リベラルな言説は踏み込むことができずにいる。それらは語られないことによって、都合次第で補完的に利用されもするし、無視されもする。また、古典的自由主義が自らを成立させる条件として到達した集団的自助と工場法については、ネオ・リベラリズムは明らかに否定的・消極的な態度を示しており、古典的な社会設計の成立を自ら放棄している。

古典的自由主義が動態としては社会設計を完成させる方向に進化しようとし、また介入的自由主義は初発から「弱く劣った個人」を確定した「幸福」へ誘導するという完結した社会設計を示していたのに対して、ネオ・リベラリズムは社会設計としては完成の何歩も手前で進化を拒否した政策思想である。

それにもかかわらず、なぜネオ・リベラリズムの主張が可能であったかといえ、それは社会保険や企業福祉や家などすでに存在している生活保障の要素に補完されたからにほかならない。つまり、ネオ・リベラリズムは古典的自由主義の再版ではあるが、介入的自由主義の掌の上で、古典的自由主義の一部だけを再現して見せようとした再版なのである。それゆえ、ネオ・リベラリズムは戦間期に登場してから1980年代にいたるまで介入的自由主義の体制に取って代わる方向性を明瞭に示すことはできなかった。介入的自由主義の役割を完全に引き受けることを差し控えながら(むしろ古典的自由主義の社会設計を完全に復活することなど夢想もせずに)、「自己選択・自己責任」と「自由な市場を通じた効率化」というスローガンを振りまき続けるだけであった。

1990年代以降、それは社会保険など自らを補完してきた要素の改変に本格的に乗り出すのが、自己の政策思想の基盤を掘り崩すような挙に出ることができたのは、この時点で、ネオ・リベラリズムは、先進国社会を設計しなおして再編成することを放棄していたからなのだ。資本の世界展開と労働力の弾力的で流動的な利用が確保できるなら、それ以外は主たる関心事ではなくなっていたのであって、せいぜい、私有財産制の秩序を安定的に維持する(暴動や革命や、社会の溶解を未然に防止する)ために最も安上がりな方策は何かを補足的な関心事であったに過ぎない\*18。

もう一点、ネオ・リベラリズムが古典的自由主義と明瞭に異なるのは市場観である。古典的自由主義にあっても市場の自動調節作用に対する信奉はあったが、市場とは所詮、公正な条件の下で幸福を実現するための手段に過ぎず、そのためには人為的な介入もありえた。19世紀イギリスの団結法認論、集団的自助論から、ケインズやベヴァリッジの政策思想にいたる系譜は、いずれも万能の自動調節作用を市場に期待しない点で連続していた。これに対してネオ・リベラリズムは市場の自動調節作用を、神聖不可侵の「自生的秩序」にまで高めたものの、市場がいかにして万能の調節作用を果たしうるのかについて古典派

---

\*18 ベーシック・インカムがネオ・リベラリズムに親近的な論者の間でも注目されているのは、こうした秩序維持の観点からであると解釈できるが、労働とは切り離してひとまず生活だけは保障しなければ社会がもたないという発想は、後述するハードなワークフェアよりは一貫性のある主張である。

経済学以上に論証・実証したわけではないから、それは市場信仰を深化させたのにはほかならない。

## (2) 目的合理性の喪失

ネオ・リベラリズムは政策思想として社会を観念的にも再構成できないだけでなく、個々の政策領域においても、目的合理性という近代市民社会にとって不可欠の評価基準を喪失している。政策とは通常、政策目的を達成するための手段であると考えられている。この目的とは、繰り返しになるが、何らかの思想に照らして発見された問題(あるべきではない社会や人間の状態=反理想)を解決し、あるべき状態(理想)に近付けることである。あるべき状態とは神権政治でなければ、超人間的・絶対的な価値ではなく、人間的な価値(人の幸福や快樂)という基準で測定され、それは多くの場合、功利的な基準に一致する。

こうした明確に設定された目的を実現するために、所与の資源の賦存状況と所与の情報を前提にして最も合理的な(通常は最も効率的に目的を達成できる)手段を選択してなされる行為を目的合理的な行為とM. ヴェーバーは類型化し、価値合理的な行為(結果を度外視して、行為そのものが倫理的・美的・宗教的・その他の絶対的価値を持つことを意識的に信じて行う行為、すなわち確信犯的・殉教者的行為)との明確な区別を主張した。

近代市民社会は、民主的に(あるいは大方の合意の得られる)目的を設定し、その目的に対して合理的な手段・政策を選択して運営され、その結果は定期的に(あるいは当初定めた状況に到達した後に)評価されて、手段選択の正しさを検証するという仕組みで運営される。ここでは政策選択の段階ですでに、目的に対して合理的な選択であるか否かについて万人に対して明晰な説明責任を果たすことができる。さらに、当初予想されたようには目的が達成されなかった場合、まずは手段選択が適切であったか否かをあらためて検証し、適切ならば不測の事態が発生したのか否かを検証することで、政策の説明責任は事後的にも果たされうる。

ところが目的が明瞭にされず、したがって手段選択の合理性も検証できない価値合理的な政策が採用された場合、政治家も政策担当者も有権者も説明責任を果たすことは事前にも事後にも不可能である。ネオ・リベラリズムの政策は実現すべき社会観と人間像を明確に主張しないがゆえに、しばしば価値合理性の世界に陥ってしまう。たとえば、それは市場の競争秩序を強く要請する。なぜならば、市場の自然的な本質は競争であり、その自生的秩序を誰も損なってはならないからである。市場が競争的である(それゆえ効率的である)か否かは、競争の敗者の存在によって証明されるから、予算執行に当たって例外なく競争入札を求めたり、あるいは競争的資金の配分は広く薄くではなく、少数者に厚く支給することで、常に敗者が創出されるような政策を採用する。それは競争的市場という価値あるいは信仰に殉じてはいるが、実現しようとする社会や人間の具体的な状態は明示されていないから、そうした政策が目的にとって合理的かどうかを検証することができないし、結果を判定して事後的な説明責任を果たすこともできない。敗者の政策的な創出によっていかなる結果が発生したかは、そこでは問題ではなく、大事なことは敗者の存在によって競争を確認できることなのである。その結果、失敗の社会的な処理のためにいかなる負担を誰が負うことになるかは、ネオ・リベラルな政策論の埒外の問題であって、こうした価値合理的政策は結果に基づく評価からは完全に自由な立場に最初から身を置いている。

あるいは、ネオ・リベラリズムと強い親和関係にあるハードなワークフェアは、報告者

が別のところで論じたように\*19、「働けば何とかなる」というメッセージ性の強い命題と、「賃労働に就こうとする意思・努力を示さない者は給付・保護は与えない」という政策を方向付ける命題との組み合わせであって、さまざまな付加物・夾雑物によって補完されている。「働けば何とかなる」わけではないことは、働いても自立にほど遠いところにある者が無視できないほどいることが発見された19世紀末には確定した知である。つまり、「働けば何とかなる」という命題は掛け声ないしは期待ではあるが、政策を誘導する力をもたえない言説であり、それゆえ自助に期待した古典的自由主義は介入的自由主義に道を譲らなければならなかったのであった。

これに対して「働かざる者食ふべからず」には政策を誘導する力はあるが、それだけなら端的に働かない者は死すべきことを意味する。したがって、ワークフェアは最低でも事後的所得補償を伴わなければ社会を維持できず、政策思想としての現実性は観念的にも保てない。ところが、事後的所得補償には「低賃金職種・産業を温存しそれらへの人的投資を疎かにするという問題点がつきまとう」\*20ことが知られている。1世紀前のウェブ夫妻の議論に習うなら、苦汗労働や寄生産業での労働は救貧・慈善・他者による扶養など社会的負担によって補償されなければならない、国民の効率性を損なうから、競争的労働市場や自主的労使関係に委ねるのではなく、立法で一律に最低条件を規制しなければならないという問題設定である。ワークフェアとはこうした先人たちの格闘した政策思想に対するあからさまな挑戦あるいは隠微な無視である。すでに決着が付いたはずの議論が蒸し返されるのはよくあることだが、研究者がそれを見過ごしたら、単に知的頹廢というだけでなく、政策の進化も損なわれるのではないだろうか。

かつて社会政策は、概括するなら民主主義(あるいは同権化や参加)と社会的効率性(あるいは先進国の競争力確保)という二つの大きな目的を達成するための手段として展開してきた。そこでは、これらの目的が共有されている限りにおいて手段の合理性は客観的に検証可能であり、政策の「進歩」は知的にはこうした目的合理性に担保されていた。ところが、経済・社会の効率性を損なっても、「賃労働に就かない者には給付・保護は与えない」という命題は、結果を度外視した価値合理的な発想である。これは「賃労働に従事すべし」という価値に殉ずることはできるが、目的手段関係の合理的計算の外側にあるため、政策効果を検証し、結果を説明する責任を果たすことができないし、さまざまな付加物に補完されない限り現実には政策を誘導することすらできない。つまり、ここでもネオ・リベラリズムは政策思想として完結せず、不完全なのである。

### (3) ネオ・リベラリズムの支持基盤

それにもかかわらずネオ・リベラリズムがなぜ、20世紀末以降、勢力を伸張することができたのかは、別に説明されなければならない問題である。民主主義社会において、ネオ・リベラルな言説を提供する政治家・政党が選挙で勝利する程度には有権者の支持を集めたのは以下にして可能だったのか、有権者はなぜそれに票を投じたのかという問題である。ネオ・リベラリズムはグローバル資本の政策的な道具であるという本質主義的な理解では、そこに真理が含まれているとしても、支持基盤は説明できない。

---

\*19 小野塚[2009a].

\*20 埋橋孝文[2007]37-38頁.

福祉国家が前提とし、またその存立基盤ともしてきた産業社会が変貌したために福祉国家の諸機能が不全に陥ったのだという説明は、ときに再帰的近代化論も伴いながら、提供され、多くの知見を与えてくれるが、しかし、これも、なぜ有権者がネオ・リベラリズムを支持したかは説明できていない。

わたしは介入的自由主義への忌避感の蔓延こそが、この支持の基盤を形成したと考えている。この忌避感は、「個別的で個性的な存在の尊厳」、「自律する個」、「自己の欲求や幸福を選択する主体性・能動性の回復」、「システム社会への怨嗟」、「自分の生き方は自分で決めたい」、「自己責任を取れない奴は屑だ」等々の言説に表現されている。そして、この忌避感は、実は1980年代あるいは90年代にはじめて表明されたのではなく、1960年代末の世界同時多発的な学生・労働者反乱において原初的には表現されていた。この反乱・暴動の直接的な原因は各国の状況に応じて多様であるが、共通点はシステム社会における主体性の形骸化への反発であった。しかし、このときの異議申し立ての論拠となった諸種の左翼言説もまた介入的自由主義の色彩（「君の幸せが何であるかは僕がよく知っている」）を強く帯びていたため、提起された問題を解決できず「挫折した」。その後を引き取る形でネオ・リベラリズムは徐々に支持基盤を拡張し、80/90年代に爆発的な影響力を示したのである\*21。

#### 4. 「いま」の混迷状況

ネオ・リベラリズムはもとより社会を設計できないだけでなく、貧困、格差、社会的排除に対応する方向性も出せずにいる\*22。それどころか、経済危機に際しては巨額の国家資金を投入して、重要企業や銀行を半国有化し、国家管理下に置いて支えるというにわか共産主義的な手法すら登場した。いまは、進むべき道を見失って迷走する獣の群れのようなありさまである。

では、ネオ・リベラリズムを捨ててわれわれはどこに進むことができるだろうか。古典的自由主義の社会設計は進化を続けた末に不可能であることが判明して破産した。つまりそれは退路としてはすでに百年前に塞がれているのである。それに取って代わった介入的自由主義が20世紀に生み出し続けてきた機能の多くはいまや有効性を低下させ、ときには逆機能すら発揮しているだけでなく、そのお節介な本質に対する忌避感が、おそらく社会の三分の一程度（選挙で過半数を獲得できる程度）には蔓延した。さっき歩んだ介入的自由主義はいまや茨の道に変貌しつつある。

---

\*21 小野塚[2005]25-26頁、小野塚[2009b]25-29頁、ハーヴェイ[2007]第2章を参照されたい。

\*22 いまでも、労働市場の徹底的な柔軟化と流動化を主張する経済学者がいる。そうした主張は、単純には、先進国が発展途上国との低賃金競争に突入することを意味するが、労働者を叩いて労働の効率化が進むのを期待することで単なる低賃金競争に陥らない展望を示そうとしているように思われる。百年前のウェッブ夫妻は、直接的にはチェンバレンらの保護主義（あるいは関税による社会政策財源確保）の議論に対して、より根源的にはイギリス社会にも広く唱えられていた低賃金の経済論に対して、ナショナル・ミニマム論を対置した。それは、最低条件を一律に強制することによって、劣悪な条件しか提示できない苦汗的・寄生的な企業・産業は効率化を余儀なくされ、効率化を達成できない企業は退出することで、社会全体の効率性が上昇し、競争力が確保できることを期待する議論である。これは労働者ではなく、不良企業を叩くことで効率化が進むの期待する議論で、どちらも効率化の期待の上に成立しているという同型性はあるが、固定資本や技術といったモノの世界の革新を期待する後者と、生身の人間の効率化を期待する前者との間には、やはり大きな差がある。

### Ⅲ 社会政策学の思想的な課題について

ここでは、もともと、日本の社会政策の現状には「諸制度を貫く制度設計の基本原理解や諸制度の有機的統合化の方向が明確にされていないという点での限界がある」との平岡公一氏のご指摘と響き合う内容 ―日本の社会政策全体の首尾一貫性如何― を論ずる予定であったが、それが報告者の能力を超えていることを察した座長から撤退せよとの命令(2010年9月24日付け埋橋指令)が発せられたのをよいことに、以下のような転進をはかることにした。

#### 1. 政策思想上の可能性

先祖帰りという退路はすでになく、さっき来た道は険阻な悪路に変貌しているのだとしたら、われわれはどこに進むことができるのだろうか。

##### (1) 二つの問い

政策思想史の観点からは、問題は二つに整理できる。一つは、古典的自由主義に破綻宣言を下す根拠となった、「強くたくましい個人」から「弱く劣った個人」への人間観の転換を逆転できるか否かである。むろん、逆転しえたからといって古典的自由主義を再現できるわけではないが、政策の選択肢は格段に広がるであろう。もう一つは、介入的自由主義の介入的でお節介な性格を、個人の主体性・能動性を尊重する方向に修正できるか否かである。むろん、それだけで、実際に政策を展開し、新たな生活保障システムを構築できるわけではなく、雇用、産業の競争力、高齢化、少子化などそれぞれに対応しなければならない課題は山積しているのだが、政策に方向性を与える思想の領域にも課題があるとして、それは、概括すれば、これら二つになるだろう。

##### (2) 人間観の逆転

人間観を逆転さえすれば政策の可能性が拡大するというのなら、これほど結構な話はない。では、人間観を逆転するとはどういうことだろうか。

古典的自由主義における「強くたくましい個人」とは、すでに見たように、静態的には単なる期待ないし当為命題である。しかし、それが強く信奉されてきたのは、動態の中で可塑的な人間観として唱えられていたからである。たとえば、自助論の最も強力な唱道者 S. スマイルズの議論を参照してみよう。彼によれば、誰でも失敗することがある。失敗の原因は当人の不注意や怠慢でも、不可抗力の外的ショックでも、何でも構わない。ひとたび失敗したからといって再び立ち上がることができない ―その気力を喪失したり、立ち上がれないほど損傷を被ったりする― のではなくて、最終的な成功 ―自立と人格の完成― を目指して何度でも立ち上がることができるし、失敗は次の挑戦のために教訓を与えてくれるから、その教訓を主体的にくみ取ることができる限り、失敗の繰り返しは成功に近付いていることの証しですらある。必要なのは成功に向けた不屈の努力、克己、忍耐、節制等の能動性・主体性を維持し続ける徳目である。すなわち「強くたくましい個人」は、そうなりうる可能性としての人間観である\*23。

介入的自由主義の「弱く劣った個人」とは、「強くたくましい個人」とは異なり、努力してそうなるようにする目標ではない。多くの個人が失敗したら二度と立ち上がれないだけでなく、自己の幸不幸・快苦を弁別できないがゆえに、そもそも一度も立ち上がったことがないという「発見」によって構成された人間観である。介入的自由主義がそうした発見をなしえたのは、この「弱く劣った個人」でも、放置するのではなく、適切に「幸福」へ

---

\*23 S. スマイルズの自助論については小野塚[1989]を参照されたい。

と誘導するなら必ず幸福を達成できるという信念があったからである。その誘導には強制、介入、統制などの手助けが必要ではあるが、ともかく誘導してやれば「弱く劣った個人」でも「幸福」の方向に歩み始めるといふ信念である。かりにそうした信念を欠いていれば、社会は非常に大きな死重を負わされたまま発展できないという諦念しかもたらさず、政策を誘導する力をもった思想を生み出すことはできなかつたであろう。ここでも人間は動態の中で可塑的にとらえられている。

では、「弱く劣った個人」から「強くたくましい個人」へと人間観を逆転するとは、いかにしたら可能なのだろうか。上の考察を援用するなら、「弱く劣った個人」を「強くたくましい個人」に陶冶し直す説得的な構想が示されればよい。そこで肝要なのは、予めエリートによって設定された「幸福」に向かって指示された仕方では歩むのではなく、自らの幸福を見定め、そこへの進み方も自ら開拓しようとする個人へ陶冶するということである。

実はこの陶冶のアイディアはすでにあちこちで試みられている。目標設定型の人事労務管理、目標を自ら定めそこへ向けて努力する過程を評価対象にする学校教育などは、誘導や指示に従って効率的に課業を達成する個人から、近代的人間への再陶冶構想であったと解釈することも可能であろう。あるいは、活性化(activation)の構想は人の能動性を引き出すことから再陶冶を目指す構想であったと考えることもできよう。

すでに試みられているこうしたアイディアに対しては、それらは所詮は、「強くたくましい個人」という予め設定された「メタ幸福」に向けて誘導するだけのことであって、「弱く劣った個人」の人間観を、主体性と能動性の装いで一層巧妙に粉飾しただけではないのかという批判は当然出てくるだろう\*24。

したがって、人間観の再転換が可能か否かという問いは、「強くたくましい個人」とか「弱く劣った個人」という大雑把で乱暴な人間観ではなく、人の主体性と能動性についてより精緻な記述ができるかどうかという問いに、大方は変換できるだろう。問題は、末尾で触れるように、主体性と能動性を個人(ヒトの個体)レベルで論ずることによってどのような意味があるかということになるのではないだろうか\*25。人間観の転換とは単に「強くたくましい個人」への逆転だけを意味するのではなく、「自立した個、他とは区別された自己」という人間観からの転換を踏まえた形でしかなされないのではないだろうか。

### (3) 介入的自由主義の修正

介入的自由主義の介入的でお節介な性格を、個人の主体性・能動性を尊重する、よりマイルドな方向に修正できるかという問いは、形式論理的にはほとんど無理な問題設定である。当人の「幸福」実現に向けて、ときに強制も伴いながら、しかし、当人の主体性・能動性も尊重しながら、誘導するなど、官僚の作文でもお目にかかれぬような無理である。

それが意味のある問題設定であるとするなら、やはり、人の主体性と能動性についてより精緻な記述を、その主語である「人」とは誰かということも含めて、なしうるかということに変換しなければならず、上で述べたのと同じ問題に辿り着くことになる。

---

\*24 逆に、安藤[2007]、伊藤[2008]の示す、わたしにとっては陰鬱にしか思われない社会像が提示される現状では、「メタ幸福」への誘導くらいは甘受すべきだといふ擁護論もあるだろう。

\*25 具体的には、長期戦を覚悟せざるをえないから、もし真剣に考察しようとするなら、若者問題／社会的排除と、さらに幼い時期からの教育の両面での検討が必要になる。教育についてわたしは不勉強だが、前者に関しては、居神浩、樋口明彦、中西新太郎の研究が示唆に富むと考えている。



## 2. 社会政策学にとっての思想

福祉国家の危機が進行する過程で、個々の政策領域の改変や新しい政策提言に対する個別的な批判はあったものの、日本の「生活保障システム」をどのように再編するのかという全体的・総合的な社会設計の点で、日本の社会政策学会は長い間、有効な対案を提示することができないままに、「自己選択・自己責任」論への傾斜を許してきた。

この十年間ほどの間に、現在の日本の社会政策の変化の軌跡を国際比較の中で行う作業が多方面でなされることによって、政策批判と政策提言の有力な手がかりを獲得しているが、以下で述べるように、政策の目的を明晰にし、目的合理性を担保するためにも、政策の全体性を確保するためにも、政策思想が果たす役割に対して自覚的でなければならないだろう。むろん、かつてのドイツ社会政策学会のように、学会として、あるいは「学」の名を纏ったままで、あまたの流布する思想に対峙して特定の思想に立脚した論陣を張るべきであるか否かについては、おそらく否定的な見解が多いであろうが、学問の客観性や科学性を保つことと、それが思想を研究対象として常に意識することとは完全に両立するのであって、思想を認識対象から自覚的であれ無自覚的であれ外すことは、社会政策学を頹廃させる一因となるであろう。

わたしは、本学会の会員を中心として昨年6月に発表された「提言 経済危機に立ち向かう包摂的社会政策のために」\*26は、単に経済危機下の緊急の課題を明示しただけでなく、「日本の社会保障・雇用政策を根本から総合的に立て直す方向」を提起した点でも、画期的な文書であると考えている。政治の世界でも世論においても、その内容に相応しいだけの影響力を確保できていないように見受けられるのが残念ではあるが、この提言の内容にわたしはほとんど異論はない。これを最低限の一致点として、そこから先は議論を積み重ねるための出発点をなすべき文書であると考えている。

上述の思想を意識すべきであるとの主張に引きつけて読むなら、たとえば、『失業－雇用保険』、『子ども－教育政策』といった単線型の対応では効果は限定的であり、多様な生き方を前提とした『組み合わせ型』が基本となるべきである」（「提言」要旨iii頁）という主張において、多様などのような生き方を前提にするのか、承認される多様性を判断する価値基準は何かに踏み込まざるをえないだろう。あるいは、「包摂的社会政策とは、人々がその人生を自由闊達に生きていくと共に、社会の構成員としてその役割を充分果たせるような条件を作ることによって、個人の幸福と社会の連帯を一体的に実現しようとするものである」というきわめて重い政策の自己規定について、どのような自由闊達さが承認されるのか、社会の構成員としての役割を果たすことは権利かそれとも義務か、個人の幸福と社会の連帯を一体的に実現することが自由闊達さと齟齬をきたさないのだとするならそこでどのような幸福とどのような社会を表象することができるか等々の問いを立てて、明晰な答えを導き出す努力をすべきであろう。

この点について検討を進める際に、ヨーロッパの移民統合政策を参照することが有益であると考えているが、残念ながら、日本はこちらの点でも経験が少ない（あるいは、地域、企業、教育機関などで経験されたことの蓄積や継承という点で弱点がある）。移民は、姿

---

\*26 日本学術会議 社会学委員会経済学委員会合同 包摂的社会政策にかんする多角的検討分科会(委員長古川孝順、副委員長大沢真理、幹事8名)「提言 経済危機に立ち向かう包摂的社会政策のために」2009年6月25日、日本学術会議。

形や、文化的・言語的・宗教的背景が異なるために、包摂の対象ではなく、統合の対象として別枠で考えられているが、社会の中核領域(是認される価値観、奨励される生き方、規範的な多数派等々)から外れている者を中核に近づけるといふ点で、統合と包摂は同型性が高い。そこには、単に「選択の自由」とか「多様性の保証」には回収しきれない社会的な標準が陰に陽に作用しているのである。

こうした問いはもはや社会政策学の専門的な領域は超えている。無理に、この問いに近い分野を探すなら倫理学であろうが、本質的に価値判断を必要とする問いだから、本来的には学問の名で答えるべきことではない。だからといって、それを倫理学者の、また世論の解決に委ねて答えを座して待てばよいということにはならないであろう。これらの問いに対してどのような答えの組み合わせがありうるかを仮設したうえで、それぞれの場合に社会政策にはいかなる課題と可能性が想定できるかを科学的に考察するのは、やはり社会政策学の役割なのだと思う。

## むすびにかえて

いまは、将来の社会について何らかの構想をもてないままに、前の時代を終えなければならぬという史上未曾有の混迷状況にある。中世から近世への転換はいまわれわれが経験している転換よりはるかに緩慢な変化であったが、転換の初期には来るべき社会についていくつかのイメージが示されていた。近世から近代への転換、近代から現代への転換についていえば、社会思想史などと銘打った書物が何冊も書けるほどにさまざまな構想が品評会のように自己の優位性を競っていたといっても過言ではない。しかし、いまは明らかに異なる状況にある。将来についての選択肢がたくさん提示されすぎて困るのではなく、それがなく途方に暮れるのである。

むろん、この状況は思想にとってはまたとない実践の機会であるし、社会政策学にとっても研究すべき課題がいくらかも転がっている状況である。本報告は、第Ⅲ節で、こうした状況で社会政策学の研究者も取り組むべき問いを提示したが、それはすでに述べたように、意味のある問いであるためには、人の主体性と能動性をより精緻に考察することを求めるだろうし、その精緻化はおそらくは、自他を截然と区別したうえで成立する個という近代的な主体設定そのものを相対化する作業に踏み込むことで果たされるのではないかと考えている。

これについてごく簡単に付言するなら、自他二項対立的設定の問題性は、生の極限的な状況においてあちこちで露呈しているように思われる。たとえば、「良いケア」とは何かという問い\*27を立てた場合に、自立支援(当人が望むが一人では困難なことを助けて自立を促す)という原理は必ずしも有効な指針たりえない。ことに高齢者介護の場合、痴呆が進行していたり、身体能力が低下していて、自己の意思を明瞭に表明できない場合に露呈する。「意思表示がないから何をしたいかわからない」とか「意思表示がないから何もなくて良い」ではケアはできないが、平均的な「普通のケア」というのもありえない。意思自治を基礎とする個の発想では答えが出せず、誰か他者が個々の状況に即して判断し実行しなければならない、つまり育児や教育と同型の強制やお節介の要素を免れない側面

---

\*27 この問いについては中村[2008]を参照されたい。

を示しているのではないだろうか。同様に、終末期ケアにおいて「能動的で自立した個」という物語に最後まで固執させることによって「ホスピスの患者らしさ」が求められるという介入的自由主義と同型の難路に迷い込む危険性があるし\*28、安楽死(を望まないこと)の意思表示は特攻隊において「特攻を熱烈に志願し」ないことを表明するのと同じくらいに困難で、人は状況の中で安楽死や特攻を希望する意思へと、しかも明示的ではなく、隠微な暗黙の強制力によって、誘導される。

このように、自他二項対立的な設定を前提したら釈然としない解き方しかできない問題群があちこちにある。そして、これは、社会的包摂の議論を真剣に進めてきたヨーロッパ諸国、ことにフランスやイギリスの論者の間では、当該個人の能力とか資源だけでなく、社会的紐帯や関係性の中でこそ排除を認識し、したがって「包摂」や「参入(insertion)」が課題として求められることにも示されているように、死に直面しない生の過程でも主体性・能動性を個人の属性のみに解消しない発想が明瞭に出現している。

最後にもう一言。このように、かつては自明であった「個」を見直す作業は、日本の社会政策の特殊な発展経路と現状を考慮するなら、それを支えてきた保守的な思潮と奇妙な結合関係を形成する可能性が充分にあること、それゆえ、新版「近代の超克論」のような言説が容易に産まれる可能性もあることは、予め注意する必要があるだろう。保守派との連帯は怪しからぬということではなく、近代的な「個」の概念を、どの程度の普遍性のレベルで、どの方向に向けて見直すのかが大切なことであって、ただ見直し、否定し、代わりのあれこれの人間＝社会像を闇雲に提示すれば事足りるわけではないからである。

## 参考文献

- 安藤馨[2007]『統治と功利 ―功利主義リベラリズムの擁護―』勁草書房。  
伊藤計劃[2008]『ハーモニー』早川書房。  
稲葉振一郎[1999]『リベラリズムの存在証明』  
埋橋孝文編著[2007]『ワークフェア ―排除から包摂へ?―』法律文化社。  
大沢真理[2007]『現代日本の生活保障システム ―座標とゆくえ―』岩波書店。  
大沢真理[2010]『いまこそ考えたい生活保障の仕組み』岩波ブックレット。  
奥山敏雄[2010]「死にゆく過程の構築と生の意味をめぐる自由」加藤秀一編『自由への問い⑧生』岩波書店。  
小野塚知二[1989]『『集団的自助』の論理 ―19世紀イギリス労働者上層の文化―』『歴史評論』通巻第465号。  
小野塚知二[2005]「新自由主義と現代」2002～04年度科学研究費補助金基盤研究(B)(1)研究成果報告書『新自由主義の理論と政策にかんする比較的研究 ―政治経済史的アプローチ―』(研究代表者:秋元英一 千葉大学法経学部教授)。  
小野塚知二[2009a]「書評:埋橋孝文『ワークフェア ―排除から包摂へ?―』」『社会政策』第1巻第3号  
小野塚知二編著[2009b]『自由と公共性 ―介入的自由主義とその思想的起点―』日本経済評論社。  
熊沢誠[2006]『若者が働くとき ―「使い捨てられ」も「燃えつき」もせず―』ミネルヴァ書房。  
神野直彦・金子勝編[1999]『「福祉政府」への提言 ―社会保障の新体系を構想する―』岩波書店。  
神野直彦[2010]『「分かち合い」の経済学』岩波新書。  
武川正吾編著[2008]『シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』法律文化社。  
橋本俊詔・浦川邦夫[2006]『日本の貧困研究』東京大学出版会。  
中村義哉[2008]『『よいケア』とは何か ―来るべき『ふつうのケア』の実現のために―』副田義也編『ケアすること』(ケア その思想と実践第2巻)岩波書店。  
デヴィッド・ハーヴェイ[2007]/渡辺治監訳『新自由主義 ―その歴史的展開と現在―』作品社(David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, OUP, 2005)。  
濱口桂一郎[2009]『新しい労働社会 ―雇用システムの再構築へ―』岩波新書。  
久本憲夫[2010]『日本の社会政策』ナカニシヤ出版。  
福原宏幸編著[2007]『社会的排除/包摂と社会政策』法律文化社。  
宮本太郎[2009]『生活保障 ―排除しない社会へ―』岩波新書。

\*28 終末期ケアの批判的検討については奥山[2010]を参照されたい。