



Title	ケインズ主義的福祉国家の隘路と展望 : オッフエとハーバーマスに即して
Author(s)	辰巳, 伸知
Citation	年報人間科学. 1994, 15, p. 67-82
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/5481">https://doi.org/10.18910/5481</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

## ケインズ主義的福祉国家の隘路と展望

— オッフエとハーバーマスに即して —

〈要旨〉

一九八〇年代末から九〇年代初頭にかけて、東欧の民主化運動やソ連邦の解体等の大きな世界的変動が起こり、第二次世界大戦以後の世界全体の政治的、経済的、社会的な基本的枠組みであった米ソの冷戦体制にピリオドが打たれた。それとともに、従来社会主義が保持していたユートピア的ポテンシャル、すなわち望ましい未来の社会の見取り図を示す力も枯渇してしまっている。しかし、今日ユートピア的なベクトルを失わない危機に瀕しているのは、社会主義だけではなく、資本主義、あるいは先進資本主義諸国における戦後の経済成長と社会の安定を可能にした「ケインズ主義的福祉国家」もそうである。

七〇年代の半ばに西側先進工業国における経済成長が頓挫してからこのかた、ケインズ主義的福祉国家に対する批判や見直しの論議が様々な陣営からなされてきた。ネオ・レッセ・フェールを唱導する新自由主義者や新保守主義者、ネオ・コーポラティズムの処方箋によって福祉国家を再編成しようとする立場は、その右寄りの代表であるが、両者ともに説得力のあ

る理論的、政策的展望を提示し得ていない。本稿では、主にC・オッフエに依拠して、このような福祉国家否定論と修正論について検討を加え、さらに福祉国家についての左からの批判と展望を示すものとして、J・ハーバーマスの福祉国家論について触れている。

キーワード

ケインズ主義的福祉国家、レッセ・フェール、ネオ・コーポラティズム、多元社会、生活世界

辰巳 伸知

第二次世界大戦後の国際関係の基軸、あるいは前提として存在したのは、言うまでもなく米ソの冷戦体制であった。戦後のヤルタ体制に沿って、北側の世界は東西に分割され、それぞれ軍事、経済、文化ブロックを形成するなかで国際関係は展開し、そしてその枠組みのなかで各国の国内政治の舞台がしつらえられてきたのである。しかし、八〇年代後半から九〇年代初頭にかけて、東欧諸国の民主化運動と非共産党政権の樹立、そして社会主義ブロックの総本山たるソ連邦の解体、と続く一連の出来事によって、この戦後の国際秩序の根幹は崩れ去ってしまった。このような歴史的な推移を指して、「社会主義の敗北、資本主義の勝利」が喧伝され、「歴史の終焉」が云々されることもしばしばである。

しかし、第二次世界大戦後の相対的に安定した秩序基盤で危機に瀕しているのは、社会主義体制だけではない。一九五〇年代、六〇年代と空前の（そして、もしかしたら絶後の）経済成長と体制の安定を持続させた資本主義、あるいはより正確に言うなら、そのような資本主義を背後からしっかりと支え、それなくしては成長も安定もあり得なかったであろう「ケインズ主義的福祉国家」も、またさうである。社会主義国家体制の変容と没落、およびそれに伴う冷戦構造の終焉と同様に、第二次世界大戦後の先進資本主義諸国の成長と繁栄をもたらした条件も、今や危機に瀕している。そういう意味でも、現在は時代の転回点、近代の曲がり角と言えるであろう。本稿では、まず、この「ケインズ主義的福祉国家」が七〇年代後半以降、いかに各方面からの批判にさらされ、満身創痍になってい

るかということ、主としてC・オッフェに依拠して示し、次に、福祉国家修正論、特に「ネオ・コーポラティズム」の処方箋について、多元社会化の問題と関わらせて検討することにする。そして最後に、J・ハーバーマスが「生活世界」のバースベクティブから福祉国家をどうとらえ、その未来に関してどのようなヴィジョンを提出しているか、ということについて論及することにする。

## 1. 福祉国家批判

「ケインズ主義的福祉国家」(Keynesian welfare state)は、第二次世界大戦後の西側先進諸国の体制的基盤を指し示す公分母である(時の政権与党が、社会民主主義政党であってもなくても、そうであった)。「レッセ・フェール」(laissez-faire)型の古典的な自由主義的資本主義においては、国家の役割は、市場における行為主体の自由を守るための法的秩序を整備し、保証するという夜警国家(ラサール)としての役割に局限されており、資本主義的市場は、自らのうちにビルト・インされた自動調整メカニズム(神の見えざる手)によって調和的に発展していくもの、とされていた<sup>1)</sup>。これに対して、「ケインズ主義的福祉国家」は、市民の経済活動や社会生活に対して、より積極的に「介入主義的」(interventionalistic)にふるまう<sup>2)</sup>。それは、市場の自動調整メカニズムに全幅の信頼を寄せていた前者とは異なり、資本主義的経済システムの前提条件を整備、ないしは創出し、かつ市場メカニズムそのものが生み出す望ましからざ

る副産物を縮減するために、経済過程や人々の生活圏に対して、広範に財やサービスを投入したり、諸々の規制措置を講じたりする。

「ケインズ主義的福祉国家」が「ケインズ主義的」なのは、国家によってイニシアティブがとられる経済政策が、総需要コントロールを通じての経済成長と完全雇用を目標にしているからである。かたや「福祉国家」の戦略的意図は、産業社会における賃金依存者が必然的に被るリスクを緩和し、社会のなかに一定の平等を達成することにある。この二つの目標——経済成長と福祉——は、互いに密接に関連する。オッフエは、前者が後者に依存することを、K・ポランニーに依拠して次のように説明する。すなわち、資本主義的労働市場に登場する「労働力商品」は、実は他の商品とは異なった「擬制的な」商品形態であり——つまり、労働力は、その所有者から分離され得ないのであり、それゆえに供給される賃労働の量や質、それが利用される時間や場所は、市場合理性によっては決定されない——、したがって「労働力商品」に基づく市場社会は、必然的に脱商品化された補助システムに依存せざるを得ないのである。市場が労働力を存分に利用できるためには、市場の外部によるサポートが必要不可欠である。家族や互助組織のようなゲマインシャフト的集団に、現在ではもはや頼ることができないとするならば、そのような補助システムの機能を果たすことができるのは、今や福祉国家の諸制度だけだ、ということになる。

前者の後者に対する依存性と同様に、後者の前者に対する依存性もまた、看過できない事実である。特に、七〇年代後半以後の福祉

国家の危機について考えようとする場合にはそうである。つまり、ケインズ主義的経済政策によって推進された経済成長は、国家に税収の自然増をもたらし、したがって国家の福祉政策に必要な資源を供給する。また、安定した経済成長と雇用の増加は、賃金依存者の境遇を改善し、したがって福祉資源に対する人々の要求の程度を抑制することができる<sup>4</sup>。国家が国民の福祉に何らかの形で乗り出したというだけのことなら、例えば、社会保険制度を導入した一九世紀のビスマルク治下のドイツでも見られることである。しかし、持続的な経済成長との二人三脚でその機能的重要性を増大させていく福祉国家は、第二次大戦後の先進工業諸国でのみ見られる統治形態である。レギュラシオン理論の用語を用いるなら、第二次大戦後に現われた「大量生産、大量消費」の「内包的蓄積体制」に照応した「調整様式」が、「ケインズ主義的福祉国家」であり、J・ヒルシュに於いて、それを「フォード主義的安全保障国家」(der Fordistischer Sicherheitsstaat)——この概念は、福祉国家の、単に人々の物質的生活を保障するだけではない「監視国家」としての性質にも適切に言及している——と言い換えることも可能であろう。

一九七〇年代初頭までは、先進資本主義諸国は経済成長を持続させ、それとともに福祉国家の機能圏も拡大していった。ケインズ主義的福祉国家は、「社会国家的妥協」(ハーバース)のための制度的装置としても機能し、階級対立を緩和し、社会的諸矛盾を政治的に解決する「平和のための処方箋」(オッフエ)として、大いにその真価を発揮してきた<sup>5</sup>。しかし、一九七三年の第一次オイルショック

ク、そして一九七八、七九年の第二次石油危機を経て、事情は一変する。世界は低成長の時代に入り、そして福祉国家見直しの論議が活発化する。福祉国家の位置づけや処置の問題をめぐって、互いに有和不可能な意見や立場や政策の相違が顕在化する。すなわち、「階級間の妥協のための機構そのものが、階級間対立の対象になってきた」<sup>(6)</sup>のである。

オッフエに従って、ケインズ主義的福祉国家に対する攻撃を、右からのものと左からのものとに区別し、それぞれをパターン化すれば、大略以下のようになる。まず、ネオ・レッセ・フェールとマネタリズムを標榜する新自由主義、あるいは新保守主義サイドからの福祉国家批判は、一貫して自由な市場への回帰を主張する。ケインズ主義的福祉国家による行政的措置は、市場合理性に無用で有害な足枷をはめ、そのことによって、市場と、さらに国家自身に対しては、も機能不全を引き起こしてしまう。国家による市場経済への介入は、第一に、企業への課税と規制の強化によって「投資意欲の減退」(disincentive to investment)を招き、第二に、労働者に対する社会保障給付の拡大によって「労働意欲の減退」(disincentive to work)を招く。これらはともに、市場における生産性の低下をもたらし、またそれと同時に経済的な需要過剰——インフレ——をもたらし、それだけではない。福祉国家の施策は、福祉受益者の側の福祉給付に対する期待や要求水準の歯止めのない亢進を引き起こし、そのことによって政治的な需要過剰——統治不可能性(governability)——をももたらすのである。国家の権限や活動領域

の拡大とともに、皮肉なことに、国家が被る過剰負担と機能不全が原因となって国家の威信が低下する。このような事態を克服するためにも、国家の負担を軽減し、社会の形成原理を市場の側にシフトしなければならぬ、というわけである。

オッフエは、以上のような右からの福祉国家批判は、左翼が通常考えているよりも有効であるとしている。特に、その経済理論面での妥当性や現状診断の的確性以上に、この種の批判は、それ自体現実にケインズ主義的福祉国家の危機を形成し、助長する、という意味でそうである。資本主義的経済システムにとって機能的に重要な「独占セクター」に属し、強い権力を保持している企業家やエコノミストによる現実定義は、そのまま人々にとっては事実として機能する傾向をもっている。ここでは、「人がある状況をリアルなものとしてとらえるなら、その状況は結果においてリアルなものである」という「トマスの公理」がものを言う。

しかし、新自由主義者や新保守主義者たちによる福祉国家全面否定論は、それを政策レベルで実行に移す段になると、現実のなかに係留点をもたない空理空論であることを露呈してしまう。それは、社会と国家の関係についての、望ましくかつ機能可能な組織形態のモデルを提示することも、それを担うことができる社会的勢力や具体的戦略を指示することもできない、とオッフエは考える。なぜなら、「福祉国家は、ある意味で一つの不可逆的な構造になってきたのであり、それを廃棄するためには、政党システムの根本的な転換のみならず、まさに政治的民主制と労働組合の全廃を必要とする」

からである。<sup>(8)</sup>

「発達した資本主義マイナス福祉国家」は、機能可能なモデルではない。すなわち、「福祉国家の突然の消滅は、激発するコンフリクトと無政府状態にシステムを放置することになる」のである。ケインズ主義的福祉国家の矛盾とは、「資本主義社会が福祉国家と共存し得ないにもかかわらず、福祉国家なしでは存在できないというところにある」<sup>(9)</sup>。

現代の福祉国家に対する批判は、右からだけではなく、左翼陣営からも寄せられる。オッフエによれば、その批判は次の三点にまとめることができる。すなわち、福祉国家は、①無能力、かつ非効率的なものであり、②抑圧的なものであり、そして③政治的、イデオロギー的な統制機能を果たすものである。<sup>(10)</sup> ①の批判は、福祉国家は、資本―賃労働関係そのものにはまったく手をつけずに、ただ所得の再分配によって、賃金生活者階級の内部で一定の平等をもたらすだけであるという点に向けられる。福祉国家の諸政策は、原因を根絶することなく、部分的かつアド・ホックに望ましからざる結果の埋め合わせをすることしかできない。また、福祉行政を担う官僚制的機構は、膨張する機構そのものを維持するために多くの資源を浪費するため、福祉関連の財政支出の増大にもかかわらず、福祉サーヴィスの向上はそれに比例しない、という非効率性が指摘されたりもする。②の批判は、福祉国家は、管理国家としての側面をあわせもつ、という事実に向けられる。福祉の受益者は、専門的な福祉官僚が規定し要求する基準や規範に適応しなければならない。つまり、

彼らは、福祉国家の便益とサーヴィスを「受けるに値するクライアント」(deserving client) にならなければならないのである。この点に関しては、第3節でハーバースとの関わりをなかで再びとりあげようと思う。③の、政治的、イデオロギー的統制を行使するものとしての福祉国家に対する批判は、労働者の社会意識や自己意識の歪曲を問題にしている。首尾よく展開していく福祉国家体制のなかでは、彼らの意識は「労働の領域と市民(citizenship)の領域」とに引き裂かれてしまう。言い換えるなら、彼らの生産点における労働者としての役割と福祉国家のクライアントとしての役割とが分裂してしまい、その間の関連が見失なわれてしまう、ということである。その結果、階級敵対的な生産関係や経済構造を変革しようとする意識が去勢されてしまうことになる。この点に関しても、第3節で「社会国家的妥協」との関わりをなかで再説するつもりである。オッフエは、ケインズ主義的福祉国家の矛盾と危機を打開すべく形成されるであろう勢力として、巨大資本と旧中産階級のネオ・レッセ・フェールの連合、ネオ・コーポラティズム、そして「新しい社会運動」の三つをあげている。ネオ・レッセ・フェールを唱導する第一番目の勢力は、すでに述べたように、社会的な影響力はもってはいえるものの目標や戦略が明確ではなく、将来の成果が期待できるとようなヴィジョンにも欠けている。彼らは、口で言っていることとは裏腹に、具体的な政策レベルでは、旧来のケインズ主義的福祉国家の遺産に頼らざるを得ない、というのが現状である。したがって、本稿では、福祉国家修正論として二番目のネオ・コーポラテ

イズムの処方箋について若干の考察を加え、第三節で「新しい社会運動」に触れることにしよう。

## 2. 福祉国家修正論

ケインズ主義的福祉国家の成立と展開、そしてその行きづまりを歴史的に説明しようとする場合には、一九世紀末以来の「多元社会化」の進展という観点は欠かせないものであろう。<sup>11)</sup>

先に述べたように、レッセ・フェール期の資本主義社会に照応する国家の形態は、社会における私人の自由な活動領域を保証するための、最小限の法的、警察的、軍事的装置から成り立っていた。一九世紀の市民社会の自己了解のなかでは、自由な各行為主体による自利の追求は、市場の需要と供給の自動調整メカニズムを通じて、最も効率的で公正で豊かな経済秩序をもたらし、他方では政治的公圏における自由な市民たちによる理性的な討論は、最大多数の最大幸福を配慮した適正な世論を生み出し、それに基づいて政治システムも公正に運営されていく、とされていた。その際、国家に期待される役割は、法制度的な枠組みの設定と維持に限られていた。つまり、経済的なレヴェルでも、政治的なレヴェルでも、当時は個人主義的な人間観に裏打ちされたレッセ・フェールが、秩序形成原理として前提にされ、期待されていたのである。(ちなみに、このような立場を、政治哲学のなかで先駆的に表明したのは、J・J・ルソーであろう。ルソーは、徒党や利益団体を排した平等な人民個々

人が、十分な情報を得たうえで理性的に討議することによって、「一般意志」が析出される、としている。)

しかし、一九世紀後半から二〇世紀にかけて近代市民社会が被った変貌は、このような経済観、政治観を無効にしてしまう。近代市民社会の変質のなかで、この場合特筆すべきものが、利益団体の形成と発展、すなわち個人主義的社会の「多元社会」(Pluralistische Gesellschaft)への転換と展開である。

レッセ・フェールの社会観が前提にしていたのは、市場における自由な個々人が、それぞれ自分自身の利益のみを追求することによって、結果的には社会に調和が保たれ、経済活動の活性化を通して社会全体の富も増大し、したがって国民全体の福祉の増進をもたらしことになる、というオプティミスティックな想定であった。しかし、一九世紀を通じて、現実に自由競争に基づく資本主義的市場社会がもたらしたものは、貧富の差の拡大、絶対的窮乏化、疾病や犯罪の増加等々であった。市場における、利得をめぐる形式的に自由で形式的に平等な競争は、個人間、集団間、階層間に歴然と存在する権力や資源の格差のゆえに、そのような権力や資源をもたない人々にとっては、実質的な不自由、実質的な不平等をもたらしてしまう。なおかつ、産業社会の進展に伴って、かつては人々の生活の基盤を形づくっていた伝統的な家族やコミュニティも解体していくのであり、その結果として、社会的弱者は、一人一人孤立無縁の分断された社会的弱者として、レッセ・フェールの市場社会に投げこまれざるを得なくなる。したがって、権力や資源に恵まれてい

ない、社会的に劣位の立場に置かれた人々は、自らの生存と利益を守るためには、個人主義的なレッセ・フェールの枠組みから脱する必要がある。かくして人々は、市場における利得をより確実に、効率的に獲得するために、例えば、労働組合や各種職能団体等の利益集団に結集するようになる。そしてまた、相対的に権力や資源に恵まれた雇用者や企業家の側でも、そのような労働者の組織化の運動に対抗すべく、連合や団体形成を押し進めようとするのである。

レッセ・フェール型の自由主義的市場社会における一般的なイデオロギーは、自由な諸個人を基本的単位とする原子論的社会観であったが、社会の構成員が数多くの利益集団へと再組織されるにつれて、社会は集団原則を軸にして構造化されていくことになる。しかもその際、個々の利益集団は、それぞれ自らの利益を求めてあくまでも自己中心的に行動し、かつそのような集団エゴイスティックな行動様式を規制する上位の原理は、ここでは働いてはいない。したがって、個人主義的レッセ・フェール体制から多元社会への変質と展開は、G・ブリーフスにならうて言うなら、「自由放任個人主義」(Laissez-faire-Individualismus)から「自由放任多元主義」(Laissez-faire-Pluralismus)への転換として特徴づけることができるであらう。

市場の力学そのものに起因する諸矛盾が顕在化するにつれて、国家はしだいに市場へ干渉せざるを得なくなり、市場に対して財やサービスの投入したり、様々な規制措置を講じたりするのだが、他方、市場における各種利益集団は、自らにとって有利なように、

国家の政策を引き出したり誘導したりしようと試みる。すなわち、各利益集団は、国家から提供される分配物の、いわば歯止めなき分捕り合戦を演じるのである。国家の側からのサービスの提供をめぐる利益集団間の分捕り合戦は、二〇世紀に入ってからの大衆民主主義の進展によって、ますます拍車がかかる。利益集団は、自らの利益の増進をはかるために、議員個人や政党に要求をつきつけるが、後者は、議席を獲得するためには票田としての前者の要求を無視することはできない。特に第一次、第二次大戦以後の福祉国家の量的、質的な拡充は、このような利益集団(その最も重要な要素は、労働組合であろう)を通じての人々の生活改善要求に対する応答と見なすことができる。

しかし、利益集団による国家の側からの分配物の分捕り合戦と、国家による気前のいい福祉の提供は、経済が順調に推移しているからこそ、コンフリクトや機能不全を引き起こさずに平衡関係を保つことができる。したがって、主要先進工業国における一九七〇年代半ば以降の経済成長の頓挫は、国家に深刻な財政難をもたらすことになるのであり、いきおい福祉国家の危機とその見直しが叫ばれるようになる。福祉国家の限界や危機についての認識と、それを克服するための処方箋の提示は、多元社会のダイナミズムがもたらす「要求のインフレ」と、それに対応する国家行政システムの「統治不可能性」を焦点にして行なわれる。

先に述べたように、新自由主義者、あるいは新保守主義者は、市場の活力や自動調整機能に全幅の信頼を寄せ、市場メカニズムを軸

にして社会システム全体を一元論的に再建しようとする（ハイエクやミーゼスらの「スコットランド学派」がその典型）。そのような経済学説を政策レヴェルに反映させようとしたのが、一九八〇年代のサッチャー政権、レーガン政権、ならびに日本の中曽根政権であろう。ネオ・レッセフェールのな経済学説や政策は、具体的な到達目標を首尾一貫して明示することも、成果が期待できる戦略を立てることもできないのだが、それだけではなく、それらは独特の自家撞着にも陥ってしまう。すなわち、それらは、福祉国家体制を全面的に否定するためには、多元社会を解体して「要求のインフレ」から国家を保護しなければならないが、そうするためには国家行政システムに、利益集団をおさえこみ、たたき潰すことができるほどの極めて強い権力を与えなければならない（事実、前述の新保守主義政権は、どれも強い権限を指導者へと集中する大統領制的な政治システムを指向していた）。しかし、このことは、新自由主義が標榜する、国家による干渉を断ち切った自由な市場の復権というモデルと真っ向から衝突してしまうのである（多元社会化は、自由な市場の展開に伴なう必然的な所産である）。

福祉国家なき資本主義が実現不可能なモデルだとするならば、問題は危機に陥った福祉国家体制をどのように修正するのか、ということになる。ここで登場するのが、一般に「ネオ・コーポラティズム」と呼ばれる、国家の政策決定のプロセスにおけるインフォーマルな調整形態である<sup>(13)</sup>。それは、議会や行政官庁の外部で利益諸集団による集団エゴイスティックな行動を制御し、そしてそれを政策決定プ

ロセスに平和裡に統合することをねらいとする。具体的にどの層の利益集団を、どういうレヴェルの政策協議に参加させるのか、ということに関しては、論者によって若干の相違があるものの、ネオ・コーポラティズムの基本的な枠組みは、国家と巨大資本と労働者組織からの代表による三者間意思決定に基づく妥協によって成り立っている。そして、このような枠組みのなかで、多元的利害を調整し、ケインズ主義的福祉国家を再建しようとするのが、この立場がねらいとするところである。

コーポラティズム型福祉国家の構想においては、特に労働者の利益代表の、賃金水準や雇用水準、社会保障水準に関する政策協議への幅広い参加が鍵となる。従来の、ケインズ・ベヴァリッジ型福祉国家においては、総需要コントロールを通じての経済成長や雇用の保障と、ナショナル・ミニマムの社会保障（多元社会状況における分配分捕り合戦のなかでは、各集団は、ミニマムではなくオプティマムの社会保障を要求するようになり、その結果社会保障給付の水準が絶えず膨張していく）を国家主導でタテ方向に実行し、各利益集団、特に労働者組織は、その便益を享受するか、あるいはさらなる便益を引き出すために議会や行政に圧力をかけたりするだけであった。ネオ・コーポラティズムの三者協調体制のなかでは、福祉の無原則なばらまきと利益集団の集団エゴイスティックな行動様式とを効果的に制御することが期待される。そこでは、単に労使間での利潤の分配や国家による福祉給付の水準に関してだけでなく、生産の質や量についても労働者代表が加わった政策協議の対象にされ

る。そのことによって、労使の間での、生産面と調和した賃金水準についてのコンセンサスが形成可能になり、また経済成長に応じた、市場の活力にとって桎梏にならない社会保障水準についてのコンセンサスが形成可能になる、とされる。このようにネオ・コーポラティズム型に福祉国家を修正することができれば、新自由主義者たちからの福祉国家批判もかわすことができるはずである。

ケインズ主義的福祉国家の危機に対する、このようなネオ・コーポラティズム的再編成による対応は、七〇年代後半以降の、例えばスウェーデンやノルウェー、西ドイツ、オランダ、ベルギー等で見られるが、しかし、それはたして福祉国家の有望で安定した未来を切り開くことができるかどうかは疑問である。そこには、問題点がいくつが存在する。まず第一に、労働市場の分断化の進行によって、コーポラティズム的政策協議に参加する労働者代表の、その代表資格がますます疑わしくなる、という点があげられる。例えば、オッフエの用語を用いるなら、<sup>14)</sup>基幹産業や大企業に属している「独占セクター」(monopoly sector)の労働者は、組織化されている度合いが高く、資本主義的経済システムに対する機能的重要性も大きいので、自らの利害を国家の政策に反映させることも容易だが、しかしその逆に、ほとんど組織化されていない、あるいは組織化がはなはだ困難な、そしてシステムに対するその機能的重要性も小さい「残余労働力」(residual labour power)に属する人々——学生、老人、女性、障害者、失業者、外国人労働者等——の利害は切り捨てられてしまうことになる。しかし、人口比に占める後者の割合は、

近年ますます増大しており、また人口のこの部分は、このところ重要性を増している社会的コンフリクト(「新しい社会運動」)の発生源にもなっているのだが、この問題に対しては、コーポラティズム型福祉国家は対処する術を知らない。また、オッフエが言うように、ネオ・コーポラティズム体制は、労働市場の周辺部に位置する人々だけではなく、取引のテーブルについていない、例えば消費者に負担を転嫁することにもなりがちである。<sup>15)</sup>コーポラティズムの第二の問題点は、オッフエに従うなら、資本家の組織と労働者の組織との間に存在する一種の不均衡にある。すなわち、労働者の代表者が、個々の労働者の賃金要求に対する統制力と拘束力をもっているほどには、資本の代表者は、個々の企業の価格計画や投資計画に対する支配力をもってはいない、という点がそれである。コーポラティズム的な協議においてインフォーマルな形で生み出された決定事項は、労働者階級に対しては拘束力をもつが、個別資本に対しては拘束力をもたず、その結果、後者は市場において、自らの欲するままに行動する自由を依然として保持することになる。<sup>16)</sup>これでは、コーポラティズム的政策決定のメカニズムは、うまく機能しない。第三の問題点は、コーポラティズムの非民主的性格にある。インフォーマルなコーポラティズム的政策決定のプロセスは、議会における正規の公開的討論を経ずに、いわばその頭ごしに行なわれるために、一種の密室政治に帰着してしまう。特に、その交渉のテーブルに自らの利益代表を送りこんでいない集団や階層に対して、それが自らの正当性を証示するのは困難である。また、このようなプロセスを

経て決定された政策に対しては、その結果についての責任の所在も曖昧にならざるを得ない。

新自由主義の福祉国家否定論と同様、ネオ・コーポラティズムの福祉国家修正論も、実りある未来のヴィジョンを提示できないではない。後者は、以上のような問題に頭を悩ませざるを得ないだけではない。すなわちそれは、ネオ・レッセ・フェールを主張する前者の福祉国家批判に対しては、ケインズ主義的福祉国家を擁護すべく、対案を示しつつある程度答えることができるかもしれないが、第一節で述べたような左翼の側からの批判には適切に対応することができない、というのが現状である。実のところ、ケインズ主義的福祉国家の危機や行きづまりには、国家と経済との間を媒介する制度的な機構を修正するだけではすまない、より根本的な問題が伏在しているのである。

### 3. ハーバーマスの福祉国家論

第二次世界大戦以後、西側の先進工業国においては、ケインズ主義的福祉国家は、「社会国家的妥協」(der sozialstaatliche Kompromiss)を通しての階級対立の鎮静化に、かなりの程度成功を収めてきた、とハーバーマスは考<sup>17)</sup>える。この点は、第一節で述べた、左翼陣営から福祉国家に寄せられる批判点の三番目、すなわち、政治的、イデオロギー的統制のための機関として福祉国家をとらえる視点と関係する。「社会国家的妥協」は、まず経済システムと人々の私的

領域との間で成立する。労働の他律的性格はそのまま残るとしても、賃金が不断に上昇していく限り、階級闘争は制度化された枠組みのなかで平和裡に収拾されるようになる。ケインズ主義的福祉国家は、このような階級対立の鎮静化の条件をなす経済成長、ならびに賃金の上昇を保証するために、経済市場に介入する。つまり、ここでは、疎外された労働に従事する労働者の役割が、豊かに物財を享受する消費者としての役割によって補償され、その結果、労働世界におけるコンフリクトそのものが鎮静化されるのである。「社会国家的妥協」は、また国家行政システムと公共圏との間にも成立する。ここでは人々は、福祉国家的官僚制のクライアントとして国家の側から財やサーヴィスを受けとるかわりに、政治的意思決定過程への実質的な参加を放棄する。逆に言えば、儀式的な投票行為にのみ局限された、中性化された(neutralisiert)政治参加の形態の代償として、人々はクライアントとしての権利要求を手にするのである。この場合、国家行政システムの側は、福祉給付の分配さえ怠らなければ、生活世界の側から深刻な政治的争点をもちこまれることもなく、一種の自律性を獲得することができる。

以上のような、西側先進諸国の社会国家Ⅱ福祉国家の相対的安定は、一九七〇年代半ば頃からはもはや成り立たなくなってしまうている。すでに前節や前々節で触れた社会経済的な理由に加えて、もっと根深い、福祉国家体制そのものに内在する問題を、ハーバーマスは指摘する。

まずハーバーマスが強調するのは、何よりも社会国家Ⅱ福祉国家

のプロジェクトが、それ自体より良い未来を指し示すポテンシャルを失なってしまうという点である。なぜなら、社会国家のプロジェクトは、従来、「労働社会 (Arbeitsgesellschaft) のユーロピア」から自らの存在意義と駆動力を得てきたのであるが、今日、この「労働社会のユーロピア」が終焉を迎えてしまっているからである。<sup>18)</sup>「労働社会のユーロピア」とは、資本主義的市場社会に運命的につきまとう労働の他律的規定から、労働者を解放しようという構想を指している。もちろん、社会国家は、資本主義社会に特有の資本―賃労働関係そのものを直接廃棄するようなことはしない。そのかわりにそれは、不利な立場に置かれた労働者に財やサービスなどの福祉給付を提供したり、企業活動に対して規制措置を施したりすることによって、賃労働に内在する根本的なリスクを緩和しようとする。いずれにしても、社会国家のプロジェクトは、マルクスからデュルケーム、ウェーバーに至る古典的な社会理論家たちがそう考えていたのと同様に、抽象的労働を社会構造や人々の生活史において中心的位価値をもつものとして扱ってきた。しかし、ハーバーマスは、オッフェに依拠して、このような「労働社会のユーロピア」の社会的な現実における準拠点であった「労働や生産、所得といった事実が、社会体制とその発展に対してもつ客観的規定力を減少させている」<sup>19)</sup>ことに注目する。

労働や生産、所得といった要因が、社会全体に対する構造形成力や発展規定力を失なってきたことの理由として、オッフェは、第一に近年の労働形態の多様化をあげている。<sup>20)</sup>マルクスをはじめと

する古典的な社会理論家たちにとっては、ブルジョワ社会においては大多数の社会成員の活動が、同質的で抽象的な賃労働という形態に収斂しており、したがってそれは、ブルジョワ社会の基本的な社会構造を説明するカテゴリーであるという前提から出発してきたのに対して、今日では、誰かが労働している、あるいは労働者だということだけでは、それ自体何も語っていないに等しい。「いずれにしても、多くの事実が次のことを指し示している。すなわち、労働市場の分断化や資格に基づく労働者の分解に関する多くの研究が説得力のある仕方でも示してきたような多面的な分化の過程によって、また時を経るに従って観察されるようになってきた労働条件の経済的、組織的、技術的变化のために、『労働者』としての特性それ自体は、もはや文化的、組織的、政治的集団形成や集合的解釈の出発点にはなり得ないのである」<sup>21)</sup>。第二に、個々の労働者の意識のなかでの、労働の主観的な価値や中心性の問題があげられる。労働が人々の生活にとって中心的な役割を果たすためには、それが (i) 社会統合のレヴェルで、「義務」(Pflicht) として規範化されているか、(ii) システム統合のレヴェルで、「強制」(Zwang) として課せられているかしなければならぬ。<sup>22)</sup>ところがまず (i) に関して言えば、職場のテラー主義的な技術的、組織的合理化の進行とともに、生産現場から「人間的要素」、あるいは道徳的な判断・行為能力が無用のものとして排除されていき(そのことに対する補償は、レギュラシオン理論の用語を用いるなら、「生産性インデクス賃金」、すなわち、労働を非人間化するテラー主義を労働者が受容するかわり

に、労使間交渉で労働者に対して約束される、生産性上昇にスライドさせた実質賃金である)、そしてその結果として、労働者の労働に対する主観的意味づけや全人格的関与が失なわれていく。また、個人の生活連関の労働を中心とした一貫性や同質性の解体、及び労働経歴(Arbeitsbiographie)の非連続性や、個人の生涯において労働時間が占める割合の減少によって、労働の規範性はますます失われていく。(ii) に関して言えば、人々の所得水準が向上するにつれて、収入の変更による動機づけの効果は、人々の労働意欲を増進させる方向には働かなくなる、という点や、労働のコストとプロフィットの損得勘定において、労働そのもののむしろ肉体的、精神的にネガティブな性質が意識されるようになり、そのため労働者の運動も「より良い労働条件を求めての闘争」から「労働に反対する闘争」へとシフトしていくようになる(賃上げよりも時短)、という点などがあげられる。さらに言えば、労働市場における個人的リスク(疾病、失業、低賃金等)を集団的に補償する福祉国家の諸施策によって、飢餓への恐怖が労働者を賃労働へと動機づけるという事情も、決定的な力をもたなくなっている。そしてまた、かりに経済状況が悪化して、大量の失業が労働市場を脅かしたとしても、そのしわよせは、労働市場の周辺のマイノリティー集団、すなわち「残余労働力」がほとんど引き受けることとなる(ここでもまた、この周辺のセクターが、コンフリクトの発火点となる)。

社会国家のプロジェクトがそのまわりに結晶化するはずであった労働そのものが、社会や個々人の生活における中心性を失なってい

まったとするなら、もはや社会国家は、より良い未来を指し示すポテンシャルを保持できなくなってしまう。しかし、ケインズ主義的福祉国家が、ポジティブな未来像を提供することができない、というだけのことであるのなら、まだ事はさほど深刻ではないと言えるかもしれない。かりにこの世界的な世紀末不況の彼方に脱出口が見えたなら、少なくとも深刻なコンフリクトの種は除去できる、と考えることは可能かもしれないからである。ユートピア意識の駆動力がなくとも、体制は微調整をくり返しながら存続できるであろう。しかし、問題は、ケインズ主義的福祉国家の介入主義的政策によって実行に移された「労働社会のユートピア」は、実はいわば「コミユニケーション社会の逆ユートピア」と表裏一体のものではなかったか、という点にある。福祉国家に内在する大きな問題点は、ハーバードの言葉をそのまま借りるなら、「政治的権力の投入は、人間の解放された生活形態の促進と保証という実質的な目標を達成するための正しい方法なのか」という疑問と関わる。

介入主義的福祉国家は、議会制民主主義の手続きによって正当化された国家権力を用いて、自然成長的な経済過程の破壊的影響から、経済成長そのものと、賃金労働者の生活世界を守ろうとする。その際、そのような福祉国家のプロジェクトを擁護し、推進する人々は、その場合に手段として用いられる権力は、望ましい目標を達成するための、強力でかつ無垢のメディアであると考えられる。しかし、「社会国家的政策を実行に移す法的、行政的手段は、受動的な、いわば特性なきメディアを意味するわけでは決してない。そのような手段

は、むしろ、事態をばらばらに切り離し、規格化し、監視するといふ行為と結びついている<sup>(25)</sup>。

ケインズ主義的福祉国家が、生産点における階級対立を鎮静化するために貨幣や権力といった制御メディアを用いるだけでなく、人々の私生活領域に法的に形を整えられた介入を行ない、人々を行政のクライアントとして対象化し操作する（例えば、クライアントの側ではなく、行政官僚や福祉の専門家が「ニーズ」を規定し、規格化すること、さらには福祉給付を「受けるに値する」クライアントとなるように人々を教導し、指導し、そして威嚇すること等）につれて、生活世界の官僚制と貨幣化はますます進行する（「生活世界の植民地化」）。「社会国家的保障は、もともと社会統合という目標に奉仕すべきはずであったのに、生活連関を法という形をとった社会的介入によって行為調整のための了解メカニズムから切り離し、権力や貨幣といったメディアに適合させ、そのことによってその解体を促進してしまう<sup>(26)</sup>」。

このような、ハーバーマスによる生活世界のパスベクティブからする福祉国家批判は、社会的勢力としては、第一説の末尾で触れた「新しい社会運動」によって担われている、と言えるであろう。ハーバーマスに従うなら、これらの運動は、生産主義的な進歩のヴィジョンを拒否する、という点で一致する「成長批判者」たちの「反生産主義同盟」として一括することが可能である<sup>(27)</sup>。従来のケインズ主義的福祉国家の基本的な枠組みに固執する右派社会民主主義者や、それを全面的に批判し、否定する新自由主義者や新保守主義者、

ならびに福祉国家の制度的改革を志向するネオ・コーポラティストは、そろって、問題解決のための負担を国家行政システムの側に移すか、それとも経済システムの側に移すか、という問題圏内で動いており、したがって生活世界は、この二つのサブシステムに対して受動的な役割しか果たさず、またこの二つのサブシステムの間で調和した関係が成立している場合には、問題なく保護されるはずであると考えている。それに対して、産業社会の成長神話を拒否するこれらの人々は、コミュニケーション的に構造化されている生活世界の危機、すなわち貨幣や権力といった制御メディアによって、日常生活において人々が対話を通じて自律的に自らの生活形態を定義し、選択し、創造していく自由が脅かされているということを感じとり、システムに対抗して、あくまでもこの生活世界の自律性を守りぬこうとするのである。彼らは、行政官僚や専門家によって提供され、押しつけられるような福祉ではなく、非中央集権的で非官僚制的な、自律的福祉社会をめざそうとする<sup>(28)</sup>。「新しい社会運動」のなかでも、特に「社会的自助グループ運動」と呼ばれる運動——自我管理型の高齢者居住施設、オルターナティブ学校、ホームレスのための居住区、病人や障害者のための介護ネットワーク、失業者支援組織等——が、あらたな福祉社会をめざして活動している。

しかしながら、ハーバーマスは、このような「新しい社会運動」にも、問題点と危険が潜んでいる、と考える。つまり、その成長批判が、単に経済システムや国家行政システムに背を向けるだけの「大いなる拒絶」（マルクーゼ）に陥りがちである、という点がそれで

ある。社会国家のプロシエクトとは、さまざまな反生産的で破壊的な結果を生み出す経済システムを、国家の側から制御しようとする試みであった。ハーバースに言わせれば、このプロシエクトそのものが誤っていたわけでは決してない。しかし今や、生活世界に対して反生産的で破壊的な影響を及ぼす国家行政システムそのものを制御し、馴致しなければならぬのである。そのような制御は、もはや、自律的で自己組織的な公共圏の側から加える以外にはないであろう。その際、制御を可能にするものは、権力や貨幣のようなメディアではなく、生活世界における連帯という資源である。このようにして、社会国家のプロシエクトは、「単に承認されたり、撤回されたりするのではなく、より高い反省段階で継続され<sup>(29)</sup>」なければならないのである。

#### 注

- (1) もっとも、「レッセ・フェール」という理念型的モデルに現実になりの程度近似していたのは、一九世紀前半のイギリスくらいのものであり、他の資本主義諸国の場合には、多かれ少なかれ、最初から国家による上からの近代化と資本蓄積が強行されている。
- (2) ドイツ語の *Sozialstaat* (社会国家) という言葉は、*welfare state* を独訳した *Wohlfahrtsstaat* とはほぼ同義に用いられているが、私的領域としての「社会」と公的領域としての「国家」との区別を踏み越えた、このような「介入主義的」な福祉国家の性質を、はからずも適切に表わしているように思われる。

(3) C. Offe, 'Reflections on the welfare state and the future of socialism', in: *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, 1984, p.263.

星野智訳「福祉国家と社会主義の将来」『思想』No.743 岩波書店、九六頁

(4) Offe, *Competitive party democracy and the Keynesian welfare state*, in: *ibid.*, p.198-9, 寿福真美編訳『後期資本制社会システム』法政大学出版局、一九八八年、二九九三〇〇頁

(5) Offe, *Some contradictions of the modern welfare state*, in: *ibid.*, p.147, 邦訳三二二頁

(6) *ibid.*, p.149, 邦訳三二三頁

(7) *ibid.*, p.149-57, 邦訳三二二-二四頁

(8) *ibid.*, p.152, 邦訳三二八頁

(9) *ibid.*, p.153, 邦訳三二九頁

(10) *ibid.*, p.154, 邦訳三三〇頁

(11) 以下の論述は、足立正樹編『増補 福祉国家の歴史と展望』法律文化社、一九九〇年所収の、内山隆夫・長尾聡哉「法治国家と福祉国家」および小林大造「福祉国家のゆくえ」に多くを負っている。ただし、結論部分に関してはその限りではない。

(12) G. Briets, 'Staat und Wirtschaft im Zeitalter der Interessenverbände', in: Ders. (Hrsg.): *Laissez-faire Pluralismus: Demokratie und Wirtschaft des gegenwärtigen Zeitalters*, Berlin 1966

(13) ネオ・コーポラティズムについては、P. シュミッター、G. レームブルッフ、高橋進他訳『現代コーポラティズム』1・2、木鐸社、一九八六年を参照。

(14) Offe, 'Crises of crisis management: elements of a political crisis theory', in: *op.cit.*, p.43.

(15) Offe, 'Reflections on the welfare state and the future of socialism', p.291, 邦訳一一六頁

(16) *ibid.*, p.291-2, 邦訳一一六七頁

(17) J. Habermas, *Theorie der kommunikativen Handlung*, Band 2, vierte, durchgesehene Auflage, Suhrkamp 1987, S.513ff. 丸山他訳『「

ユニケイションの行為の理論(下) 未来社、一九八七年、三九四頁以下

- (18) Habermas, 'Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien,' in: *Die Neue Unübersichtlichkeit*, Edition Suhrkamp, 1985
- (19) Habermas, a.a.O., 'Offe, Arbeit als soziologische Schlusskategorie?', in: *»Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*, Campus Verlag 1984
- (20) Offe, a.a.O., S.20.
- (21) ebd., S.21.
- (22) ebd., S.28.
- (23) ebd., S.32.
- (24) Habermas, a.a.O., S.148-9.
- (25) ebd., S.151.
- (26) Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Band 2, S.534. 邦訳三六九頁
- (27) Habermas, 'Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien,' S.155.
- (28) 新保守主義者や新自由主義者も、「自助努力」や「民間の活力」を口にする。しかし、システムの側からの、プラグマティックな理由による生活世界への負担の押しつけと、生活世界の側からの、自律性や連帯を維持しようとする運動は別物であろう。
- (29) Habermas, a.a.O., S.157.

## **Crises and Future of the Keynesian Welfare State**

### **— Focussing on Offe and Habermas —**

There had been enormous changes in the world from the late eighties to the early nineties, that is, the democratization movements in Eastern Europe and the collapse of the Soviet Union. Consequently, a cold war system ended, which had formed a politically, economically and socially basic framework in the world since World War II. And at the same time, utopianistic potential which socialism kept also has been exhausted. It is not only socialism, however, but also capitalism or 'the Keynesian welfare state' which has enabled the advanced capitalistic countries to enjoy economic growth and social stabilization, that is deprived of utopianistic vector and comes to a crisis now.

Since economic growth in the advanced industrial countries came to a deadlock in the mid seventies, various camps have attempted to attack or reform the Keynesian welfare state. The representatives from the right camp are neo-liberalists or neo-conservatives who advocate 'neo-laissez-faire', and those who attempt to reorganize the welfare state by a prescription of 'neo-corporatism.' But both fail to present persuasive theoretical and political alternatives. In the present paper, following mainly C. Offe, I criticize these negativism and revisionism about the welfare state, and deal with an argument proposed by J. Habermas as indicating a sort of criticism and prospect to the welfare state from the Left.

#### **Key Words**

the Keynesian welfare state, laissez-faire, neo-corporatism, pluralistische Gesellschaft, Lebenswelt