

北欧ケアの社会的基盤と思想的拠り所：
日本社会におけるケアの再構築のために

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2014-06-06 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 竹之内, 裕文 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00007813

北欧ケアの社会的基盤と思想的拠り所

——日本社会におけるケアの再構築のために

竹之内 裕 文

第一節 問題の所在——日本社会におけるケアの現状から

二〇一一年四月から二二年四月まで、筆者は在外特別研修の機会を得て、スウェーデン南西部の街、ボロース (Borås) で生活した。その間、研究の拠点としたボロース大学 (Högskolan i Borås) のほか、スウェーデン国内外の大学 (Ersta Sköndal högskola, Göteborgs universitet, University of Glasgow) の研究者たち (ケア学、看護学、医学、社会学、倫理学、教育学等) と討論を重ねた。また北欧の医療・福祉機関を訪問し、ケアの現状と課題をめぐって各種専門職と意見交換した。北欧社会におけるケアの動向は、対比的に、日本社会におけるケアの課題を浮かび上がらせ、それとともに筆者は、二つの社会におけるケア実践を支える社会的基盤と思想的拠り所に関心を向けるようになった。

日本社会では、専門職の職域と資格によってケアが分断、細分化されており、医療、福祉、教育という既存の枠組みを超えて、各分野での諸実践を統合する「ケア」の理念が欠落している。同様の事態は、「福祉」についても指摘される。「福祉」は、「障害者福祉」「高齢者福祉」「児童福祉」等の用語に見られるように、「社会的経済的諸問題をかかえる人々に対して行政などが提供する援助」、つまり「社会福祉」と同義に捉えられている。「福祉」とは、特殊な問

題を抱える社会構成員のための特殊な課題であるという前提のもと、それを担う各種専門職の養成課程が設けられ、ケアが細分化されるのである。

ケアの断層は、医療と福祉の間にも認められる。専門職によるケアが「医療」であるか、それとも「福祉」であるかは、ケア実践の場所や専門職の職種・資格に応じて定まる。この種の縦割りが通用するかぎり、「福祉」は、医療専門職の課題・職務と認識されることがない。だからこそ私たちの社会では、ことさらに「医療と福祉の連携」が叫ばなければならないのである。

日本社会では、米国をはじめ、社会・文化的背景を異にする他の先進諸国から、当の背景を捨象するかたちで、多種のケア実践・理論が「輸入」されてきた。それに応じて日本のケア現場では、包括的な枠組みを欠落したまま、断片的・対処療法的なケア実践が続いている。

北欧と日本のケアを比べた場合、ケア実践に際しての気遣いや配慮のきめ細かさ、あるいは技術的レベルや熟練度という点では、日本のケアは北欧のそれに見劣りしない。むしろ見方によっては、前者は後者を凌駕するといってもよいかもしれない。しかし日本社会では、ケアを支える社会的基盤が構築されず、ケアの思想的拠り所が顧みられないまま、ケア従事者の個人的な献身によって、辛うじてケアの質が保持されてきたと考えられる。

しかし近年の日本社会では、「無縁死」や「孤立死」といった事象が示すように、旧来の家族主義的なケアを支えてきた集団（家族や地域社会）の解体が急速に進行しており、もはや親近者による献身的なケアを所与の前提とすることができない。また専門職によるケアも、前述の通り、細分化と断片化の様相を呈している。しかもケアの「医療化 medicalization」と呼ぶべき事態ゆえ、福祉専門職は制度的にも、思考様式においても、医療に従属している。さらに「自己決定」と「自己責任」の名のもと、各個の自助努力を強調する近年の政策・思潮にあって、社会的・経済的

に「自立」した生活を営めない者は排除され、社会のなかで居場所を失う。

こうして「社会的な安心が得られない個人は、強迫観念に駆られたように健康志向に走り、機能不全を医療によって再生することに活路を見出そうとする」⁴。ここには「自己責任の内面化」により「個人の抱えた問題が社会化しない」という構造的な問題が認められる。⁵今日の日本は、社会全体が分断と孤立の様相を呈し、不平等感、孤独感、不安感、閉塞感が蔓延しており、「社会的連帯」の糸口すらつかめない現状にあるといつてよい。

現状を放置すれば、ますます多くの人びとが社会的に排除され、「生きる場」を失っていくだろう。そのかぎりでのケアの諸領域においても、断片的・対処療法的な実践を超えて、ケアそのものの足場を獲得することは、喫緊の課題であるといつてよい。ならばその足場はいかにして獲得可能となるのか。ここで求められるのが、ケアの個別的な実践・理論の移入を超えて、これらを支える社会的基盤と思想的拠り所にまなざしを向け、その視角から他の福祉国家の経験に学ぶ姿勢である。なかでも北欧諸国から学ぶことは少なくないと考えられる。北欧社会では、脱施設、社会参加、個人の尊厳、自己決定、平等、民主主義といった共通の理念のもと、多種のケア実践（医療・福祉・教育等）が統合的に進められてきたからである。⁶

スウェーデン社会においても、同じ諸理念のもと、すべての市民を対象に、住宅政策、教育政策、男女共同参画社会形成を統合した「包括的福祉」が進められてきた。たとえば、福祉の基本法と位置づけられる社会サービス法（一九八二年施行、二〇〇〇年改正）では、社会サービスの理念が次のように規定される。

公的な社会サービスは、経済的・社会的保障、生活条件の平等、地域社会生活への積極的な参加を促進するといふ観点から、民主主義（demokrati）と連帯（solidaritet）を基礎として確立されるべきである。（略）また社会サー

ビス活動は、個人の自己決定と統合性 (integrated) の尊重を基礎としてなされるべきである。(第一章第一条)

こうした理念のもと、社会サービス法は障害者福祉、高齢者福祉、児童福祉、生活保護等を包括する法的枠組みを示し、介護付住宅の供給や教育機会の提供をふくむ基礎自治体 (kommun) の責任と権限を明記する。ではここに見られる「平等」「連帯」「自己決定」といった理念は、具体的になにを意味し、互いにどのような関係に立つのか。またこれらの理念は、いかなる問題意識から、どのようなプロセスを経て確立されてきたのか。

この問いとともに、北欧ケアの理念的な基盤を見定めるためには、社会サービス法の成立過程を辿りなおすという作業を超えて、より包括的な視座から、これらの理念がスウェーデン社会において確立されてきた社会史・思想的な経緯を辿りなおす必要がある。この見通しのもと本稿は、まず二〇世紀初頭の「国民の家」という構想から出発し(次節)、戦後社会における普遍主義的福祉制度の確立の歩み(第三節)、次いで、「自由選択社会」というスローガンに導かれた福祉国家戦略の転換(第四節)に光を投げかけていく。これらの手順に従って、北欧ケアの社会的基盤と思想的拠り所を浮かび上げさせ、それを足がかりに日本社会においてケアを再構築するための展望を描くことにしたい(第五節)。

第二節 スウェーデン型福祉国家の出発点——「国民の家」という構想をめぐる

「福祉国家 welfare state」という語は、周知の通り、第二次大戦中の英国において、共産主義・ファシズムの「権力国家 power state」「戦時国家 warfare state」との対比において使用されるようになった。当の用語はさしあたり、ヨークの大司教、ウィリアム・テンプルの『市民と聖職者』(一九四一年)に淵源する。ただ近代福祉国家の形成に対

する寄与という点では、ウィリアム・ヘンリー・ベヴァリッジの『社会保険および関連サービス』（通称『ベヴァリッジ報告』、一九四二年）が注目される。同報告書では、ケインズ経済学に依拠しつつ、戦後福祉国家の青写真が描き出されるからであり、それに基づき、戦後約三十年間にわたる「福祉国家の合意」が確立されるからである。「ゆりかごから墓場まで」という福祉国家体制がしばしば「ケインズ・ベヴァリッジ体制」と呼ばれる所以である。

こうした一般的な理解は、しかし、ミス・リーディングの一面を否めない。スウェーデンではすでに一九二八年の段階で、政治家のグスタフ・メッレル——後述するハンソン政権で社会相を務める——が選挙パンフレットに「国家はたんに夜警国家であるだけでなく、福祉国家 (Velferdsstat) でなければならぬ」と謳っていたからである。福祉国家の形成に向けた胎動は、戦前期の英国とスウェーデンとともに認められるのであり、二つの国家は、経済危機と人口問題という共通の課題に対して、それぞれの仕方に対処することによって、福祉国家として異なった道を歩んでいくことになるのである。この見通しのもと本節では、スウェーデン型福祉国家の黎明期に着目し、その福祉体制が救済的な枠組みから脱皮していく動因を明らかにする。

一九三〇年代初頭のスウェーデンは、世界恐慌による経済危機に直面していた。しかしこの危機に対して、当時の保守政権はほぼ無策であり、一九三二年の選挙では社会民主党（以下、社民党と略記）が躍進する。これによって誕生するハンソン内閣は、「ケインズ以前のケインズ的政策」と称される積極的経済政策に基づく失業対策と基礎的社会保障の整備によって国民の広範な支持を獲得し、社民党は一九三二年から七六年までの長期政権を樹立する。

ハンソン内閣は「国民の家folkhemmet」というスローガンを掲げ、スウェーデン型福祉国家のビジョンを示す。その構想は一九二八年の国会論戦と社民党大会で、次のように語り出される。

共同と連帯が家庭 (hemmet) の基盤である。よい家庭では、だれも特権をもたず、無視されない。最^{ひい}賤^きされる子も、継^ま子^こもない。だれも他人を見下さず、他人を代償にして利益を得ようとしめない。強^ひき者は弱^ひき者を抑^ひ圧^きしたり、掠奪したりしない。よい家庭には、平等、配慮、協調、扶助がある。これを国民と市民の大きな家 (hemmet) に適用するならば、それは現在、特権を有する者と軽^かじられる者、支配する者と依存する者、掠奪する者とされる者を分断する社会的・経済的な障壁を破壊することを意味する。¹¹

こうで、一家の不遇な「継子 styvbarn」は労働者を指示する。したがって「国民の家」とはさしあたり、「平等」と「連帯」の精神のもと、労働者階級が安定した生活を享受できる国家のあり様を表す。この社会民主主義的な政治理念は、当時のスウェーデン社会が直面していた人口問題との取り組みを経て、具体的な内実を与えられていく。

この局面において主導的役割を担うのが、経済学者のグンナー・ミュルダールである。彼は妻のアルヴァ・ミュルダールとともに、人口政策の一環として、女性の境遇を改善し、職業生活と家庭生活の両立を支援するための家族政策を次々に打ち出していくのである。それとともに「国民の家」という理念は、なお残存する伝統的な家族主義を脱していく。¹²そこで次に、人口問題に関するグンナー・ミュルダールの取り組みを見ておくことにしよう。

スウェーデン社会では一八七〇年代以降、急速な工業化と都市化が進行する——一八七〇年には人口の約四分の三が農業従事者であったが、一九一〇年に半数を割り、一九三〇年代後半には三分の一にも満たなくなる。¹³さらに農村生活の貧窮と過密による都市の劣悪な居住環境とを理由に、国外への人口流失が続き、一八七〇年から一九三〇年までの間に、スウェーデン総人口のほぼ四分の一に相当する約一二〇万人が北米に移住するという異常な事態に見舞われる。¹⁴また死亡率の低下とともに出生率は急減し、「スウェーデン人がいなくなる」という危機感が社会に広がる。¹⁵

この危機的状况に対して、主として二つの思想的立場から政策が提起される。一方で、伝統的な家族理念に立ち、保守派が出産奨励政策を、他方で、スウェーデンにおける人口問題の政策的パイオニアであるクヌート・ヴィクセルが、新マルサス主義の立場から産児制限政策を提唱するのである。¹⁶

保守派は、伝統的な家族のあり方を理想視する立場から、非婚や避妊を罪悪視する。また既婚女性の就業に反対し、家事と育児に女性の役割を限定しようとする。ここから独身税や無子・少子夫妻に対する課税を提案し、反産児制限法の制定（一九一〇年）に力を尽くす。保守派の見るところ、出生率低下の原因は、社会の近代化や産業化にともなう個人主義的な風潮の蔓延とモラルの低下に求められるわけである。

他方、ヴィクセルにとつて出生率低下は、高度な文化ないし生活水準の上昇の表徴である。スウェーデン社会にアルコール依存が蔓延する背景にも、過剰人口に由来する貧困という要因がある。この観点から見れば、スウェーデンの人口は、すでに「最適水準」を超過しているのであり、問題はいかにして出生率を低下させるかということになる。¹⁷ こうした問題意識に基づきヴィクセルは、脱貧困の手段として産児制限を推奨し、一九一一年にマルサス主義連盟を設立する。ヴィクセルの産児制限政策は、社民党に広く浸透していく。

それに対してミュルダールは、保守主義と新マルサス主義双方の限界を指摘し、両面批判を展開する。一方で、保守主義に対しては、出生率低下の原因が主として経済面・社会構造面にあることを指摘する。ミュルダールの分析によれば、出生率低下の要因は、劣悪な住環境や失業のみならず、労働市場への女性の進出にある。労働を通して生活水準を上げることが可能であるにもかかわらず、子どもをもつならば、それが不可能になってしまうからである。しかも子どもをもつということは、経済的負担と機会費用の増加を意味する。これらの社会構造的理理由から、人びとは産児制限に励むのである。

他方、新マルサス主義に対して、ミュルダールは、出生率低下がけつして好ましい経済的帰結をもたらさないことを指摘する。出生率低下による人口減少は、需要と供給の減退による投資リスクの上昇と投資誘因の減少、その帰結として失業と貧困を招来するからである。また、「人口減が仮に当面の雇用を改善しても、将来的には、人口構造の高齢化によって、経済発展の基盤そのものが脅かされる」ことになるだろう。¹⁹

いずれにしても、民主主義という政治的前提に立つかぎり、「家族は国家への服従というのではなく、自らの幸福のために子どもをもつべき」である。²⁰この「自発的親性」の原則とともに、ミュルダールは一連の「予防的社会政策 *profylaktisk socialpolitik*」を打ち出していく。ここで「予防的」とは、貧困や社会病理に事後的に対処するのではなく、子どもと家族を主な対象として、人的資本に先行的に投資することで、「個人と社会に将来的に生じる費用を節約する」アプローチをいう。²¹その柱のひとつが「子どもに関する〔出産・育児〕費目を個々の会計から国家予算に移転する」という「消費の主要部分の社会化・国有化」である。²²この「消費の社会化」は、すでに明らかのように、育児が両親のみの責任ではなく、社会全体の責任であるという前提に立っている。²³

このような「国民消費の民主的・協調的組織化」を通して、ミュルダールは「経済的合理性と効率性」の達成と「新進世代のための国内の連帯と責任感」の確立を同時に追求する。²⁴これら二つの目的を達成すべく、彼は、階級間の垂直的分配という社民党の伝統的な政策に、家族間の水平的分配という新たな原理を組み入れようと試みる。その結果が「所得階層に関係なく、すべての子ども・家族に対する無料サービスを提供する」という水平的な分配を、「所得に応じた課税」という垂直的な分配によって支えるという政策である。²⁵

以上のようにしてミュルダールは、所得調査 (*mean test*) によらない普遍主義的福祉の基本構想を打ち出す。この構想はミュルダールの広範な影響力とともに、スウェーデン社会に浸透していく。ミュルダール夫妻の『人口問題の

危機』（一九三四年）は浩瀚な學術書であるにもかかわらず、二年連続のベストセラーとなる。また世論の後押しを受けて創設された人口委員会（一九三五年―三八年）において、ミュルダールは主要メンバーとして、一七本の報告書作成に携わり、政策立案を主導していく。これらの政策は首相のハンソンに受け入れられ、都市在住の家族向け住宅政策（住宅貸付基金）、出産・育児支援策（十二週間の育児休暇）、女性の就労を推進する政策（結婚、妊娠、出産を理由とした女性労働者の解雇・減給の禁止）などが次々と法制化されることになる。

ミュルダールその人は、一九三八年にスウェーデンを去り、黒人問題調査のため米国に赴く。前年に制定された出産手当について、人口委員会が所得調査なしの給付を提案していたにもかかわらず、強硬な反対意見に配慮する社会相メッレルの政治的判断に基づき、緩いながらも所得制限（年収三〇〇〇クローナ）を設けるかたちで、出産手当が制度化されたことに対する失望が一因であったと考えられる。²⁶しかし、この所得制限によって給付対象から外れた層は約一割にとどまる。また、自治体による旧来の「救貧的な手当」と一線を画すべく、出産手当は中央政府の財源に基づき、各県（Landsting）に新設された出産手当委員会を通して給付された。その意味でこの出産手当は、「スウェーデン社会における普遍主義的な福祉政策の第一歩」と位置づけられる。²⁷

現に一九四〇年代後半になると、社民党政権内部で、垂直的再分配によって社会的公正を実現するという機運がふたたび高まるが、そのような状況下でも、一六歳以下のすべての児童を対象に、所得調査抜きで児童手当（出産手当と同様、母親に支給）が制度化された。

スウェーデン社会はミュルダールとともに、事後的かつ選別主義的な福祉枠組み、すなわち慈善に基づく救済的体制を脱し、普遍主義的な福祉政策の足場を固める。そしてこの福祉政策の枠組みは、ミュルダール以降も基本的に維持されるのである。次節では、英国の福祉制度との対比により普遍主義的福祉制度の輪郭を浮かび上がらせ、これを

支える「平等」と「連帯」という社会的基盤に光を投げかけることにしよう。

第三節 普遍主義的福祉制度の確立——「平等」に基づく「社会的連帯」

前節で確認した通り、第二次大戦以前のスウェーデン社会では、家族政策の分野を中心に、普遍主義的な福祉政策が導入された。戦後のスウェーデン社会では、この理念が根を下ろし、国民年金、次いで健康保険が普遍主義的に制度設計されていく。

スウェーデンではすでに一九一三年の段階で、すべての国民を対象にした拠出制の国民年金が制定されていた。農業社会的な性格がなお濃厚であるなか、ドイツ型の職域別年金制度ではなく、職域を越えた包括性を有する年金制度が導入されたことは注目に値する。ただし低所得で労働能力を欠く者に対しては、所得調査付きの給付措置が取られるなど、選別主義の残滓も見られた。

三五年の制度改正では、積立方式が賦課方式に変更され、所得と給付の対応関係が弱められた。しかし四〇年代に入ると、年金水準の実質的な低下が明らかになり、国民年金制度の再設計をめぐる議論が活発化する。議論を主導したのは、社会相メッレルである。

政権党としての足場を固めつつあった当時の社民党内部では、普遍主義的な年金制度の財源を懸念する意見が提起されていた。また、低所得者層に限定的に手厚い福祉を提供することによって所得の再分配を強化するという社会民主主義的な政策志向も根強かった。

これに対してメッレルは、年金制度改革が最低生活保障を可能にすること、また完全雇用の達成により財源問題が克服されることを訴える。そのうえでメッレルは、①年金給付が生活を支えるに足る水準であるという意味で実効的

である、②所得調査によらず、市民としての権利に基づき給付が行われる、③自己責任によらないニーズをすべてカバーする、④所得の再分配を行う、という普遍的な制度設計の可能な四つの原則を示す。²⁸

ハンソン首相、ヴィグフオシユ歳相、エルランデル議員（ハンソン首相の急逝を受け、四六年―六九年まで首相を務める）など、党の主要メンバーが②を重視する立場を表明するなか、四五年から四六年にかけての社民党執行委員会と議員総会では激しい議論がたたかわされる。最終的には多数決によって、メツレルが重視する③の方向で国民年金法がとりまとめられることになる（四七年議會可決、四八年施行）。

次に、健康保険制度の制度化を見ておこう。公的健康保険の導入以前のスウェーデンでは、職域ごとの協定に基づく健康保険組合 (*sjukförsäkring*) が増大傾向を示していた。ただしそれによってカバーされる国民の層は、一五歳以上の五〇％程度にとどまり、高齢者をはじめ、多くの国民がその枠外に置かれていた。しかも健康保険組合間で、保障内容に明らかな格差が見られた。これを受けて社会福祉委員会の報告書（四四年）では、既存の健康保険組合を公的制度の土台としつつ、強制加入を原則とする国民皆保険制度の導入が提案された。その際、傷病所得保険 (*sjukpenningförsäkring*) の傷病手当は所得比例的とし、加入者の自己負担分に国庫補助を加えて拠出するという方針が打ち出された。

社会福祉委員会の提案は、すべての国民を対象とする点で、普遍的な改革方向を打ち出すものであるといつてよい。ただし傷病手当が均一給付ではなく所得比例的であるという点では、所得の再分配的な機能を期待できない。この点を疑問視したメツレルは、実質的に同委員会の提案を斥けるかたちで手続きを進める。しかしメツレルの意向に沿った法案は、自由党、保守党、医師会のほか、社民党の内部でも強硬な反対に見舞われる。都市の消費物価を考慮すれば、均一給付の水準は不十分であったからであり、形式的な平等より、相応の保障水準を求める声が大きかつ

たからである。

こうして健康保険制度法案は、かろうじて議會を通過したものの、施行が延期されるという不規則な事態に陥る。そして一九五二年、メツレルの社会相退任を受けて設置された社会保険調査委員会では、労災保険を健康保険に統合したうえで、所得の六五%に対して所得比例的な給付を行うこと、また抛出にも自己負担分を増額することが提案され、翌年、この線に沿って健康保険制度が施行されることになる。

戦後の高度経済成長による「豊かな社会」の到来とともに、スウェーデン社会は、「結果の平等」に重きをおく均一給付の社会保険制度ではなく、豊かさを享受し始めた労働者たちの生活設計を可能とする「条件の平等」を選択したと云ってよいだろう。²⁰そしてこの路線は、後年（五九年）の付加年金制度の設計に受け継がれていく。健康保険制度をめぐる議論を契機に、スウェーデン型の普遍主義的福祉制度は、垂直的な再分配という原則を離れ、世代間ないし個人のライフステージ間の水平的な再分配を強化する方向に踏み出していくのである。

これと対照的に、戦後の英国では、均一抛出均一給付の原則に基づく最低生活費の保障というベヴァリッジ年金の路線が固守される。また、スウェーデンで積極的労働市場政策——労働市場に対する労働運動のコントロールのもと、労働力の流動化により生産組織の合理化と産業構造の高度化を図り、国内産業の国際競争力を強化する政策——が採られたのに対して、英国では、景気循環に受動的に対応するケインズ主義的な経済政策が採られ続けた。その結果、インフレーションが亢進し、低所得者にとって抛出可能な水準に設定された公的年金の給付額は低額に抑えられた。そのため中間層は、公的年金のみで生活を維持することが不可能になり、各職域の年金に加入する者が増加していった。

国民の階層化が進行するなか、英国では一九五五年、テイトマスを中心とする労働党の年金問題研究グループによつ

て、所得比例型年金の導入が提唱された。しかし、垂直的な再分配の原則を曲げない労働党左派の反対に遭い、所得比例型年金は、職域年金加入者に対する適用除外を盛り込むかたちで制度化されることになった（五七年）。労働党が選挙で大敗し、保守党が政権に復帰すると、所得比例年金は、職域別年金と私的年金を補完する位置におかれ、拠出額と給付額がきわめて低く抑えられることよって、実効性を失っていった。それとともに公的年金制度は、周辺のな色彩をますます強め、顕在化する貧困を前にして、所得調査を伴った補足給付制度が導入された。同じく「所得比例年金」の名を冠しながらも、英国の年金制度は、経済政策との有機的連動を欠くゆえ、新興ホワイトカラー層の期待・利益に応えることができなかったのである。

一般に福祉国家の戦略において、福祉政策は経済政策と不可分の関係にある。したがってそれぞれの福祉国家の性格を決定する因子は、いかなる福祉政策がいかなる経済政策と結びつくかに求められる。メイドナーとヘドボリの枠組みを援用すれば、英国では、景気循環に呼応した「一般的な経済政策」とベヴァリッジ型普遍主義の挫折の帰結としての「選別主義的な福祉政策」が、対してスウェーデンでは、生産組織の合理化と産業構造の高度化のために労働力を流動化させる「選択的な経済政策」と「普遍主義的な福祉政策」が結合したと整理することができよう。³⁰

スウェーデンと英国の差異は、福祉制度における女性の位置づけにおいても際立っている。第一次大戦以降の英国では、出産と育児を理由に労働市場から離脱する女性に対する経済的支援策として、女性運動団体を中心に所得保障制度が提唱されるが、男性ブレットドウィナーの協約賃金を押し下げるとの懸念から労働組合連合(TUC)の反対に見舞われる。さらに労働党政権は、増大する失業保険のコストを削減する目的のもと、既婚女性労働者の失業保険受給を制限する政策を打ち出す(一九三二年)。児童手当制度も、女性の労働市場進出を支援するという目的からでなく、「劣等処遇の原則 principle of less eligibility」を貫徹する手段として導入される(四五年)³¹。そもそもベヴァリッジそ

の人は、ミユルダール夫妻と対照的に、伝統的家族主義を前提に福祉制度を設計しており、それに応じて英国の社会保険は、女性が職業よりも家庭を選択する方向で制度設計されてきたのである。

スウェーデンと英国における女性の社会的位置づけの隔たりは、両国の福祉国家としてのその後の歩みに決定的な影響を及ぼす。G・エスピン・アンデルセンが指摘する通り、

現在、福祉国家の未来に関する議論では、グローバリゼーションや人口の高齢化に絡んだ脅威が盛んに論じられている。しかし、福祉国家に革命的な変化をもたらした要因を見逃しているのではないだろうか。それは女性の社会的地位の変化である。

女性革命は、社会の基盤に根源的変化をもたらす。女性のライフスタイルは、短期間のうちに信じられないほど激変した。変化に要した時間は、ほんの一世代である。戦後数十年間の典型的な女性像とは、主婦として家庭に納まることであったが、彼女らの娘の世代では、自ら働いて経済的自立を手に入れる生活を選択できる機会が増えた。この世代に急変をもたらした決定要因は、教育水準ときちんとした給与であった。(略)大部分の先進国では、今後、女性は男性よりも高い教育水準を得ることになる。いち早く女性革命が始まった北米や北欧では、出産による仕事の中断は最小限に抑えられ、女性の大半(七五%)は、生涯にわたって職をもち続けることになった。³²

スウェーデン社会では、女性の労働市場進出に対する支援策として、一九六〇年代後半に自治体の保育所設置が加速する。その結果、保育所の児童数は、六万五千人(七〇年)から三四万人(八八年)に急増する。³³ また七歳以下の子どもをもつ女性(二五歳―四五歳)の就業率は、三八%(六五年)から八〇%(八二年)まで上昇する。さらに冒

頭でふれた社会サービス法（八二年）を契機に社会サービス分野での雇用が創出され、それが女性の労働市場進出に直結する。なかでも高齢者ケア分野への女性の進出は目覚ましく、福祉施設長と地区ホームヘルプ責任者に占める女性の比率は、九〇年代後半で九四%、介護ニーズ認定者のそれは九五%を占める。³⁴ さらに継続教育の権利保障も、女性の社会進出を後押ししてきたと考えられる。スウェーデンでは職員が教育を受けるため休職することを雇用者が拒否できず、女性は出産や育児による中断後も、キャリア形成を続行することができるからである。

以上の通り、英国型の限定的・選別主義的な福祉制度と対照的に、スウェーデン型の普遍的な福祉制度は、老齡（老後生活）、病氣、出産・育児、労働・教育機会の喪失に対するすべての国民——社会階層と性別を問わず——の不安に応えるかたちで設計されている。ここには「人生のさまざまな段階、状況の中で市民が必要とするとき、必要な援助を社会の集約的努力で提供する」というスウェーデン型福祉社会の基本的理念が見てとられる。³⁵ これを主導する具体的理念が「平等」と「連帯」にほかならない。

すでに「国民の家」の構想では、二つの理念に基づいて、スウェーデン型福祉国家のビジョンが描き出されていた。またミューダールの予防的社会政策も、同じ理念を支えとしていた。さらに社民党の『平等へ向けて』（七一年）では、福祉政策の主要な目標として、教育と労働市場における機会均等、両性間の平等、政治参加の平等を通して、未来に向けた社会的投資、所得保障、機能障害者に対する補償を実現するという課題が掲げられる。³⁶ この延長線上で、「平等」と「連帯」を理念的支柱とする社会サービス法が制定されるのである。

このように「平等」と「連帯」は、普遍的な福祉制度の産物というより、むしろその成因である。そしてここには、スウェーデン型福祉国家の構築が社会民主主義勢力の主導のもと、労働運動との緊密な関係において進められたことが大きく作用している。「平等」と「連帯」は、労働運動の基本的価値にほかならないからである。またドイツの職域

別制度と対照的に、スウェーデンの国民年金が当初から拠出制をとったことを重く受けとめれば、「北欧の平等主義Nordic egalitarianism」の歴史的・文化的な地盤が、さらなる背景的な要因として浮かび上がってこよう。³⁷

ではスウェーデン社会は、いかなる理由から「平等」を志向してきたのか。また「平等」と「連帯」はどのような関係にあるのか。第一の問いに対しては、アンソニー・ギデンズとともに、すべての社会構成員の「生活・生涯の機会、よき生、自尊life chances, well-being, self-esteem）を実現ないし拡充」、多種の「才能や能力talents and capacities」という社会資源を「最大限に活用する」という政治・社会的目標を挙げることができるだろう。³⁸ギデンズはこの目標を「社会的投資国家social investment state」の戦略として提起するが、さしあたりそれはミュルダールの「予防的社会保障」ないし「消費の社会化」と同種の発想に基づくといつてよい。さらに五〇年代のスウェーデン社会は、次節で検討するように、新自由主義的な思潮との対峙を経て「自由選択社会」へと舵を切り、「社会的投資戦略」を一層明確にしている。

第二の問いについては、先に確認した「結果の平等」から「条件の平等」への変位に改めて目を留めておく必要がある。その含意は、従来の「事後的なafter the event」福祉政策に替えて、各個が「人間としての潜在能力human potential」を育むための「可能性を再分配する」 redistribution of possibilities」にあるからである。³⁹「条件の平等」は、社会的な包摂（inclusion）を通して、当該社会のすべての構成員がそれぞれの潜在能力を発揮する条件を整えることを要請するのである。

「可能性の再分配」は、「機会均等」および「能力主義」から区別される。同等の機会を与えられたとしても、それを潜在能力の現実化に結びつける資質・能力と環境に個人差が存在するかぎり、「機会均等」は「可能性の再分配」を意味しないからである。また「可能性の再分配」を度外視した「能力主義」は、深刻な不平等とその帰結としての社

会的排除 (exclusion) を招来するだろう。

こうして私たちは、第二の問いに対する回答を得る。「平等」は、それが包摂という観点から捉えられるかぎり、「連帯」と不可分の関係におかれることになるからである。社会的連帯の精神は、排除された構成員の包摂に向かい、逆に、包摂としての平等を達成するためには、税負担等により社会的連帯を具現化することが不可欠となるのである。

この認識とともにスウェーデン社会は、社会保障にかかわる支出を連帯的に負担するという道を歩んでいく。一九九八年の高齢者政策国家行動計画 (Nationell handlingsplan for äldrepolitiken) で指摘されるように、メンバーシップに基づく拠出制の保険制度は、それが一定の排除を伴うかぎりで、「スウェーデンの社会保障制度の重要な原則である連帯性と相容れない」のである。⁴⁰ さらに同行動計画では、平等と連帯の精神に基づき、社会保障の基本原則が次のように明示される。

よい社会は、連帯を基本に築かれなければならない。すべての人が同じ価値をもつという「平等の」原則を出発点として、共同で責任を負うことは、社会において人びとを結びつける「連帯の」力でもある。⁴¹

以上の通り、普遍主義的な福祉制度の思想的基盤は、「平等」と「連帯」の理念に求められる。次節では、「自由選択社会」という選択とともに、スウェーデン型福祉国家において「自由」という理念が確立される局面に光を投げかけることにしよう。その途上で私たちは、「潜在能力」をめぐる問題圏に立ち戻ることになろう。

第四節 福祉国家戦略の転換——「自由選択社会」という選択

周知の通り、イエスタ・エスピナンデルセンは、「社会民主主義」、「自由主義」、「保守主義」という三つの福祉国家レジームを提示する。⁴²この分類によればスウェーデン型福祉国家は、社会民主主義モデルの代表格と位置づけられる。これに対してギデنزは、「社会民主主義の再生 (renewal)」の必要を説き、「旧式の (old-style) 社会民主主義」と「新自由主義 neoliberalism」を超越する「第三の道 third way」を唱道する。⁴³ここでギデنزは、古典的な社会民主主義のうちにいかなる問題を見出し、その再構築を説くのだろうか。

一九七〇年代、グローバリゼーションと技術革新が世界的潮流として立ち現れる。しかし社会主義的な経済理論は、生産性向上にかかわる資本主義の力を過小評価し、買い手と売り手に不可欠な情報を提供する情報伝達装置としての市場の意義を理解することができなかった。⁴⁴八〇年代に入り、サッチャーリズムとレーガノミックスが台頭すると、社会主義・社会民主主義の「平等主義 egalitarianism」が新自由主義陣営の批判の的とされ、「大きな政府」ないし「福祉国家」は、「自由 freedom」と「自助・自立 self-reliance」を脅かす「諸悪の根源」と評価されるようになる。⁴⁵これらの批判とともに、「福祉国家の合意」が反故にされるのである。

このようにひとつの焦点は、自由と平等の関係に求められる。古典的社会民主主義が「社会的公正」ないし「平等」を重視するのに対して、新自由主義は「個人の自由と選択」を重視するというわけである。古典的社会民主主義と新自由主義の対立点は、もうひとつには、経済政策に見定められる。前者が国民経済という前提のもと、ケインズ主義的な需給管理政策に依拠するのに対して、後者は、市場原理主義を採用するというわけである。これらの対立的構図を前提に、ギデنزは「社会的公正 social justice」(平等)と「ライフスタイルの主体的な選択 active lifestyle choice」(自由)を同時に達成する「改革された福祉社会 a reformed welfare society」を提唱するのである。⁴⁶

ここには、典型的な福祉国家批判が見てとられる。しかし「社会民主主義」について語る際、ギデنزが主として念頭に置くのは、労働党をはじめ、英国における左派改革派 (the reformist left) の政党的・集团的動向である。スウェーデン型の社会民主主義の動向は、ギデنزの議論に十分に反映されていないのである。

経済政策についていえば、スウェーデンでは、ケインズ主義と二線を画すかたちで、積極的労働市場政策 (active labor market policy) が進められてきた。改めて確認しておけば、この政策では、低生産性セクターの合理化や倒産によって生み出される余剰労働力が高生産性セクターに移動させられる。産業構造の高度化に見合うかたちで労働力が移動し続けることによって、失業がインフレーションかというケインズ主義的な福祉国家のジレンマに陥ることなく、完全雇用が達成されるのである。

ただしその場合、積極的労働市場政策は、公正な賃金政策に支えられていなければならない。さもないければ労働者は、企業やセクターを越えて、自発的に移動しようとしまいだろう。そこで職種間の合理的な賃金差異は維持しつつも、同一内容の労働については、企業やセクターの生産性にかかわらず、同一の賃金を保障する制度が要請される。「同一労働同一賃金」という制度によって、産業構造の高度化に応じた労働力の移動が後押しされ、労働組合との協調が可能になるのである。現にこの賃金制度は、連帯的賃金制度の一環として、LO (ブルーカラー労働組合中央組織) によって提唱された。

ここに見られるように、労働市場における選択の自由は、平等な労働条件や連帯的な賃金制度という福祉政策・公共政策と連動することにより初めて可能となる。⁴⁷ この見通しのもと、積極的労働市場政策の提唱者の一人であるレーンは、五〇年代に「自由選択社会 valfrjthetens samhälle」の構想を提起する。⁴⁸ また六二年には、エルランデル首相が『自由選択社会』を公刊し、福祉国家の理念的転換を明示する。それとともに「自由選択社会」は、福祉国家ないし社

会民主主義の新たな理念としての位置を獲得していく。

経済政策に関しては基本的にレーンの発想を受け継ぎながらも、エルランデルは、自由選択社会のもう一方の支柱である福祉政策・公共政策について、より踏み込んだ議論を展開する。「人びとにそのもてる素質と条件を最大限に活用しながら、各々の人生を形づくる可能性を提供する」ためには、教育、住宅、医療、交通などの社会サービスはもとより、労働時間の短縮や長期有給休暇などの社会制度が不可欠となるからである。⁴⁹

自由選択社会の構想に対抗して、たとえば保守党のヘクシャーは後年、福祉国家から「選択の自由が個人の独立を支える自律的な社会」への転換を訴える。⁵⁰しかし自由選択社会の眼目は、まさに当該の社会が積極的労働市場政策と連動した普遍的な福祉政策・公共政策によって初めて可能となるという点にある。これを踏まえれば自由選択社会は、「自由」や「自助・自立」を脅かすどころか、むしろギデンズが社会民主主義の試金石とする「個人の自由と選択の尊重」や「ライフスタイルの主體的な選択」の成立条件に目を向けており、新自由主義的な立場からの福祉国家批判を先取りするかたちで構想されているといつてよい。

以上の通り、ギデンズの福祉国家批判は、社会民主主義モデルを代表するスウェーデン型福祉国家の動向を、意識的か、無意識的か、考察の外におく。それに応じてギデンズの「改革された福祉社会」と「自由選択社会」との関係も複雑なものになる。ギデンズは「福祉国家 welfare state」に替わるものとして、「ポジティブ・ウェルフェア社会 positive welfare society」を掲げるから、ここでは「ウェルフェア welfare」という概念に注目して、両者の異同を見定めることにしよう。その際、アマルティア・センの考察に手引きを求めることにした。自由選択社会の理念を読み解くにあたって、「よき生 well-being」に関するセンの洞察は、無比の手がかりを与えてくれると考えられるからである。

ギデンスにとって「ウェルフェアとは本質的に、経済的な概念ではなく、心理的な概念であり、よき生 (well-being) に関係する」⁵¹。それに応じて「福祉の諸制度 welfare institutions」は、給付・手当というかたちの「経済的な利得」のみならず、カウンセリング等を通じた「心理的な利得」の増進を図る必要がある。こうした視角からギデンスは、「福祉国家」の枠外にある制度の活用を訴えるとともに、「経済的扶助の直接支給ではなく、人的資本に対する投資 investment in human capital」に基づく「社会的投資国家」を提唱するのである。⁵²

これに対して「センによれば「よき生 well-being」とは、「その人の存在の状態のよさ the wellness of the person's state of being」を意味する」⁵³。「存在の状態」は、一方で、それを生み出す助けとなる「財 commodities」から区別される。各人の資質や潜在能力に個人差が認められるかぎり、「財」を存在 (生) の豊かさに変換する過程にこそ、深刻な差異が認められるからである。財はよき生 (well-being) を追求する自由のための「手段」にすぎず、それゆえ資源や所得という客観的指標に訴えるだけでは、存在 (生) の豊かさを適正に査定することはできないのである。

「存在の状態」は、他方で、「効用 utilities」から区別される。功利主義に見られるように、豊かさの指標がもつぱら快や欲求の充足という「効用」に求められるかぎり、たとえば機能障害者や開発途上国の女性たちが自身の快や欲求を恒常的な権利剥奪の現状に順応させてしまうという問題が看過されるからである。その限りで効用には、ある「存在の状態」の「帰結」、心理的なアウトプットという限定的な位置が与えられなければならない。

こうしてセンは、各人がよき生 (well-being) を追求する「自由」という尺度を提唱する。⁵⁴ 個人の自由を社会的な所産と見る立脚点から、ある社会の豊かさを評価する指標として、その構成員の自由度——「自由の範囲」——を導入するのである。

人間の生は、常に、すでに、その主体 (主観的な契機) と環境 (客観的な契機) の相互作用のうちで営まれる。こ

の相互関係を見すえつつ、センは、客観的指標（財）と主観的な指標（効用）という二者択一を踏み越え、「生」という問題次元に降り立つ。そしてこの立脚点から「自由」を「潜在能力 capability」と捉えなおす。⁵⁵ すなわち、各人が「生を営むに際して、することのできるもの、成ることのできるもの」を「機能function」と定義したうえで、これらの組み合わせの集合である「潜在能力」から「よき生 well-being」を捉えようと試みるのである。

センによれば「自由に行動すること、選択できるといふことは、よき生 (well-being) に直接的に通じる」。⁵⁶ 「よき生 the good life」とは、真の選択が可能な生であって、他の点においてどれほど豊かであろうとも、ある特定の生き方を強制される生ではない⁵⁷のである——この洞察は「自発的親性の原則」におけるミューダールのそれと共鳴する。自由ないし選択可能性は、よき生 (well-being) の実現にとって不可欠な契機なのである。

センの考察が照らし出すように、ギデンズの心理主義的な「ウェルフェア」概念には、厚生主義的・功利主義的な色彩が見られる。これと対照的に「自由選択社会」の理念は、よき生 (well-being) に軸足をおく潜在能力アプローチと見事に響き合う。前述のエルランデルの言葉が明示するように、自由選択社会の主眼は「人びとにそのもてる素質と条件を最大限に活用しながら、各々の人生を形づくる可能性を提供すること」に置かれているからである。「選択の自由」を重視しつつも、それを個人で完結する課題としてではなく、社会的課題と捉える点でも、自由選択社会の理念は潜在能力アプローチと合致する。

さらに注目すべきは、「平等」の理解である。潜在能力アプローチにおいては、衣食住や生老病死にかかわる基礎的潜在能力の充実という点での「平等」が重視される。⁵⁸ これと同形的に、スウェーデン社会では、垂直的な再分配に基づく「結果の平等」ないし「機会均等」ではなく、「条件の平等」ないし「包摂としての平等」が重視される。そこから「可能性の再分配」を通して各個の潜在能力の開花を目指すという政策的方位がとられ、「選択の自由における平等」

が強調されてきた。「自由選択社会」の構想は、その土壌のうえに開花するのである。

以上のように「自由」と「平等」が捉えられるかぎり、両者の関係は相互排他的ではなく、むしろ相互補完的である。それに応じてスウェーデン社会は、「平等」という理念を手放すことなく、各人の「選択の自由」を強化する方向に歩み出していくのである。

社会サービス法（一九八二年施行、二〇〇〇年改正）では、生活条件の平等とともに、個人の自己決定と統合性（integrity）を尊重するという理念（第一章第一条）が掲げられ、当事者参加の原則が明記される（第三章第五条）⁵⁹。これを受けて教育分野では、当事者である生徒がカリキュラム策定や学期目標の設定に参画することが求められる。高齢者のための「特別住宅」では、入居者たちによって居住者委員会、食事委員会、活動委員会等が組織される。介護ニーズの認定に際しては、不服申請や再審査請求の制度が確立されており、申請や請求を受けて決定内容が見直されることもある。その延長線上で、高齢者政策国家行動計画（一九九八年）では高齢者ケアの目標として、高齢者の安心や社会参加と並んで、個人的なニーズの充足、自己決定、選択の自由が謳われるのである。

以上の通り、スウェーデン型福祉国家は、自由選択社会の選択とともに、従来の「平等」と「連帯」にくわえて、「自由」ないし「自己決定」という基本理念を確立する。スウェーデン社会では、これらの理念を社会的基盤として、各種社会サービス制度が設計され、多種の実践が展開されてきたのである。「平等」「連帯」「自由」は、「よき生 well-being」の実現によって基礎づけられ、統合される。その意味で、「よき生 well-being」は、多種のケア理論・実践を支える思想的な拠り所という位置を占めているといつてよい。

九〇年代のスウェーデン社会は、財政赤字、失業問題、抜本的な税制改革（九〇年）、政権交代（九一年と九四年）、EU加盟（九五年）など多くの課題に直面する。これを踏まえて最終節では、「自由選択制度」を中心に、九〇年代以

降のスウェーデン社会の動向を視野に収め、日本社会においてケアを再構築するための展望を描くことにしよう。

第五節 自由選択社会の帰趨——日本社会におけるケアの再構築のために

スウェーデン社会では、八〇年代末から九〇年代初頭にかけてバブルが崩壊し、税収減、銀行救済のための公的資金投入、失業対策等の歳出増によって財政が急速に悪化する。経済のマイナス成長が続くなか、公的セクターの赤字が社会問題となる。

こうした背景のもと、行政組織を効率化するという声が高まり、九一年の選挙で政権を獲得した保守党の主導のもと、「選択の自由革命」と通称される一連の改革が進められる。公共セクターと民間セクターの競争が奨励され、介護、育児、教育等のケア領域で、社会サービスの発注を担う決定部門とサービス提供を担う遂行部門を分離する動きが広がる。⁶⁰ 高齢者福祉サービスの分野では、パウチャーを発行して、公共セクターと民間セクターから事業者を選択しサービスを購入するパウチャー制度が基礎自治体に普及する。

さらに二〇〇六年、政権に復帰した保守党は、医療（プライマリケア）分野に「自由選択制度」を導入する。調査委員会の報告に基づき、政府は〇八年、「自由選択法」を国会に付託する。法案は国会の承認を得て、〇九年から施行される。それによって所定の条件を満たす医療機関は、民間事業者であっても、県から費用補償を受ける権利を得ることになった（自由参入制度）。

これらの制度においては、各自治体が介護・医療サービスの供給事業者を認定し、これと契約を結んだうえで、利用者本人がサービス供給者を選択する。その目的は、選択主権を当事者に与え、当事者の選択可能性と影響力を増強すること、またサービス供給者を増やすことにより、サービスの質と効率を高めることにある。ではその目的は達成

されたのだろうか。制度の導入からあまり時間が経過しておらず、拙速な評価は控えたいが、さしあたり以下の点に留意しておく必要がある。

第一に、ケアの質は、民営化によってただちに向上するわけではない。ケアの質は、運営形態そのものよりも、むしろ業務に際しての職員配置、個々の職員の力量と勤務体制、チーム内のリーダーシップ、ケア提供の継続性、質の保障システム等によって決定されるからである。それゆえ発注者である基礎自治体が、サービス提供者の質を見定め、たうえで入札の判断を下し、契約の履行を監督することが不可欠である。この点、社会サービス法は、ケアの質の担保するうえで重要な役割を果たしている。同法には、ケア提供の責任と権限が基礎自治体にあることが明記されているからである。

第二に、自由選択制度の導入状況は、自治体によって大きく異なる。基礎自治体は、家事援助、清掃、ホームヘルプ全般、特別住宅等のうち、いずれの分野に自由選択制度を導入するか、決定することができるからである。自治体の判断は、それをとり巻く個別的状況が異なるかぎり、けっして一様でない。たとえば大都市のうちでも、ストックホルムでは民営化が著しく進み、ヨーテボリではあまり進んでいない。自由選択制度の影響については、その人口比率が高いこともあって、ストックホルムの概況が注視される傾向にあるが、多くの基礎自治体の多元的な状況に即して慎重に査定される必要がある。

第三に、サービス効率である。これに関しては、民間セクターとの競争に晒されることで、公共セクターの業務が効率化されたという見立てが一般的である。しかし問題は「効率化」の中身であろう。効率化がたとえば夜間や週末の勤務職員の削減などによるかぎり、それはケアの多様性と背馳し、自由選択制度の眼目である選択可能性の増大と矛盾するからである。

いずれにしても、自由選択制度の導入とともに、社会サービスの供給体制は大きく変化した。一例を挙げれば、同制度に基づき、高齢者ケア事業に参入するようになった民間事業者のうちには、投資会社所有のものが少なくない。そのうちの多国籍企業がスウェーデン国内の業務で得られた余剰金を国外での市場拡大のために使用したり、複雑な所有形態を利用して、利潤を租税回避地 (tax haven) に移したりしている実態が明らかにされている。グローバリゼーションの荒波は、自由選択制度の導入とともに、スウェーデンの高齢者福祉にも容赦なく押し寄せているのである。

この点で注目されるのが、民間会社による事業利益の配分に対するスウェーデン国民の意識である。ある社会調査によれば、全回答者の約七割 (左派ブロック支持層と保守ブロック支持層のそれぞれ約九割と約五割) が、株主等への配分に反対の意思を示している。⁶¹ 「連帯」の証しである税金を投下した業務の余剰金が、サービス業務の改善に投資されず、民間企業の利益とされることに対して、多くの国民が疑問を感じているのである。個人の自由な選択を支える社会的基盤に対する問題意識は、なお多くのスウェーデン国民によって広く共有されており、それに応じて社会資源の配分が注視されているといつてよいだろう。

以上を踏まえれば、自由選択制度を評価する指標は、ひとつには、当の制度が国民の「選択可能性」を真に増大する方向に作用しているかという点に求められるだろう。もうひとつには、「選択の自由における平等」がどれだけ担保されているかが問われる。個人の自由が社会的な所産であるかぎり、選択の自由や自己決定は、平等、連帯、民主主義といった社会的基盤によって支えられるからである。逆にいえば、「選択の自由における平等」という普遍主義的な福祉制度設計の土台が崩れるならば、自由選択制度は自由選択社会の理念と齟齬し、「国民の家」以来の伝統から乖離することになる。

自由選択社会の帰趨は、けつして予断を許さない。とはいえ自由選択制度の導入とともに、スウェーデン福祉国家

が大きく変質するとは予想にくい。これまで確認してきた通り、この福祉国家はその都度の深刻な課題に対して、理念と戦略を携えながら、柔軟に対応してきたからである。その伝統は、たやすく失われることはないだろう。福祉国家の形成過程は、ミュルダールが指摘する通り、累積的かつ不可逆的な性格をもつのである。⁶²

現に保守党は、二〇〇二年の総選挙での歴史的な敗北を受けて、フレドリック・ラインフェルトという若い党首（就任時三八歳）を選出する。そのリーダーシップのもと、保守党は新自由主義路線による福祉国家批判を止め、スウェーデン型福祉国家の継承と発展という立脚点から、社民党の政権担当能力を批判する方向に大きく舵を切る。〇六年の選挙で一二年ぶりに政権に復帰すると、ラインフェルト首相は、盟友であるボルグ財務大臣とともに、「スウェーデンモデルの再構築」という改革に着手する。⁶³ スウェーデン福祉国家の制度と価値観のなかで育まれてきた世代の政策志向からは、福祉国家形成過程の累積性・不可逆性の一端が見てとられよう。福祉国家を形成する歩みは、経済的・政治的制度的変化にとどまらず、これと密接に関連する思考様式や価値判断の変化を生み出すのである。

これに対して日本型福祉国家は、従来の制度を支えてきた諸条件が根本から動揺しており、時代の大きなうねりのなかで、新たなブランドデザインを描けない現状にある。このような局面においては、その都度の社会的課題に対して、理念と戦略を携えながら、討議を通して社会的合意を形成し、柔軟に対処する集合的な努力が求められよう。この点で、スウェーデンという福祉国家から学ぶことは少なくない。

残された論述では、ケアの基本理念と討議に基づく合意形成という観点から、日本社会におけるケアの現状と課題を俯瞰することしよう。そのうえで「よき生 well-being」という概念を足がかりに、日本社会においてケアを再構築するための展望を示すことにする。

「平等」と「連帯」という理念は、日本の福祉制度にも散見される。たとえば、戦後の社会保障制度の基本的方向

を定める役割を果たした日本政府とGHQの往復文書には、「救済の無差別平等性」や「国家による統一的責任」という文言が見られる。⁶⁴ また日本国憲法第二五条では、周知の通り、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有すること」が明記される。さらに二〇〇〇年から施行された介護保険制度では、「国民の共同連帯の理念」（介護保険法第一条）が掲げられる。

しかし問題は、理念の具体化にある。たとえば「すべての国民」の「平等」という理念が具現化されるためには、「法の適用における平等性」、「法の内容における平等性」に加えて、当該の法令に基づき給付やサービスを受ける者が「労働や日常生活を、給付、サービスを必要としない人々と平等になすことが可能になるような意味における平等性」が担保されなくてはならないからである。⁶⁵

このうち「法の適用における平等性」と「法の内容における平等性」については、非正規就労者、母子家庭、外国人、高齢者を中心に、社会保障制度の入口で加入を認めない「制度的な排除」と、現実に保険料や自己負担を担うことのできない「実質的な排除」が拡がっている。⁶⁶ また日常生活における実質的な「平等性」の担保は、社会福祉の成否、それゆえ「平等」という理念の社会的基盤にかかわる問題である。しかし社会福祉サービスの法的根拠となる規定の多くは、いわゆる「できる」規定にとどまっており、理念を現実化する道筋が描かれていない。これを補完する政治的・社会的な努力が尽くされてきたともいえない。福祉の基本理念を現実化する工程が不明確であるかぎり、市民の意識はそこから遠ざけられ、結果として、社会保障や行政にかかわる問題に対して、他人事のような態度をとることになる。そのようにして福祉システムが機能不全に陥るのである。

介護保険制度を見ても、「共同連帯」という理念は、抛出に対する国民の義務と介護予防のための自助努力を訴えるスローガンにとどまっている。導入当初は「介護の社会化」という目的が謳われたにしろ、介護保険制度の実情は、

市場における選択の自由に重きをおく、介護の事業者委託にすぎない。各人は個人の責任において事業者と契約し、選択の結果に責任を負う。当該制度が国民の「選択可能性」を保障しているか、「選択の自由における平等」が確保されているかといった問題は素通りされ、「連帯」の基盤が明らかにされないまま、介護という社会的課題が個人（消費者）の問題として片づけられてしまっているのである。社会保障の基盤である「連帯」の理念が顧みられず、相互に對する責任が放棄されるとき、私たちは、事業者や専門職から提供されるケアに對する依存度を高めていくことになる。

これと対照的にスウェーデン社会では、平等という理念の具現化をめぐる、「条件の平等」、「包摂としての平等」、「選択の自由における平等」という解釈が提起され、活発な政治的・社会的な討議が繰り広げられてきた。「連帯」という理念も、これらの解釈との連関から読み解かれていた。ここから明らかのように、法的理念を現実化するために、討議を通して社会的合意を形成する努力が不可欠である。社会的合意と公共空間は、相互形成的な関係にあるからである。

討議の場が開かれるためには、福祉にかかわる情報が公開され、明確な言葉で市民に届けられなければならない。それによって初めて、市民が医療・福祉システムの形成に主体的に参画する道が拓かれることになる。それは国家の恩恵を一方的に享受する立場、したがって国家の管理に甘んじる立場を脱し、各人が自らの選択に基づき自身の生を営んでいくうえで、不可欠な手続きである。スウェーデンの高齢者政策国家行動計画（一九九八年）において示される「ケアの民主的な発展」のためにも、私たちは福祉論者が指摘する「無議の習慣」、『文明論之概略』、一八七五年）を克服し、社会的な合意形成に向けて議論を尽くす必要がある。ギデنزが指摘する通り、「民主主義の危機は、民主主義が十分に民主的でないことに由来する」のである。⁶⁷

スウェーデンの社会保障政策は、レミス (remis) と呼ばれる意見聴取手続きや政府と利害関係集団との討議（ネオ・コーポラティズム）に基づいて立案、運営、調整されてきた。これに対して日本では、かつて丸山真男が「引き下げデモクラシー」と形容したように、一方で、公務員や正社員の「特権」を、他方で、生活保護受給者の「保護」を叩くという仕方で政党に対する支持を拡大するという政治的言説が横行してきた。それが国民の間に断層を走らせ、社会的連帯を困難にしてきたのである。

多様な属性と社会的背景を有する者たちが参画する討議は、「平等」と「連帯」という理念に対して、多様な視角から光を投げかけることになろう。それによって格差、排除、ジェンダーバイアスなどの現実が照らしだされ、「平等」や「連帯」という理念を社会において具現化するための共同の足場が築かれるだろう。

以上の考察は、OECD報告書（一九九四年）の認識と重なり合う。ここでは新たな時代の福祉が次のように展望されるからである。

政府をなにか施しを与える存在として考えることは、もはや適当ではない。そうではなく政府は、人びとが自らの人生に関してイニシアティブを発揮し、その環境を一層しっかりとコントロールしていくことを可能にし、そのための力を与えるパートナーなのである。政府と人びとの間のこの新しいパートナーシップは、国ごとの社会的伝統の相違を踏まえて創出されるものであるが、たんに個人に責任を転嫁するのではなく、人間の潜在可能性と諸個人にとっての選択の機会を拡げ、そのことによって個人の尊厳と経済的に活用可能な資源を増大させていこうとするものなのである。⁶⁸

前述の介護保険法（第一条）では、介護を要する者が「尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営む」ことを可能にするという目的が掲げられる。しかし「個人の尊厳」を担保する「選択の機会」は、すでに見たように、市場における選択の自由で還元されている。それによって「選択の自由」は、その基盤である「人間の潜在可能性」から遊離させられてしまっているのである。それとともに「よき生 well-being」の実現という理念が考察の外におかれることになる。すでに確認した通り、自由ないし選択可能性、すなわち市場的な選択の自由で還元されない選択の自由は、よき生 (well-being) の不可欠な構成契機であるからである。

よき生 (well-being) の実現を図るかぎり、私たちは既存の制度的枠組みを所与の前提とすることはできない。どこに、だれと、どのように住まうのか、いかなる環境とどのような関係を結ぶのかという問いとともに、私たちは、人間の具体的なあり方を視野に収めることを要求されるからである。逆にいえば、ケアが具体的な人間を相手に営まれるかぎり、私たちはよき生 (well-being) についての省察を避けて通れないのである。

北欧社会では、住まうこと、教育機会を得て自らの潜在能力を発揮すること、社会参加して共同体の一員となることが、すべての人のよき生 (well-being) にとって根本的な意味をもつという認識が広く共有されている。それに基づいてすべての市民を対象に、住宅政策、教育政策、男女共同参画社会づくりの政策を統合した「包括的福祉」政策が展開されてきたのである。

ケアの分断と細分化が進行する社会において、私たちは、よき生 (well-being) について省察し、これを共通理念として、多種のケア実践とケア理論を有機的に結合、統合していく必要がある。それによって福祉専門職は、制度と思考の両面における医療従属から解放されるだろう。また住まうことの意義に基づいて、「施設」をホーム (“at home” な場) にするという課題が広く共有されることになる。その先に、安心して子供を産み、育て、老い、死んでいく

ことのできる社会が構築されるはずである。よき生 (well-being) という理念は、日本社会においてケアを再構築するための貴重な足がかりを与えてくれるのである。

註

- 1 中里巧『福祉人間学序説——生きがい・ぬくもり・ケアの意味を探究する』未知谷、一九九九年、九五頁。
- 2 二〇一一年三月一日の東日本大震災は、「医療」と「福祉」の分断という日本社会の現状を白日のもとに晒した。この問題については拙稿「死すべきものとして共に世界に住まう——復興の基本理念によせて」『東北哲学会年報』第二十九号所収、二〇一三年、一一一—一二九頁)で論じた。
- 3 「医療化 medicalization」という概念をめぐることは、医療社会学の分野で多種の定式化が試みられてきたが、ここではさしあたり、「非医療的な問題が、通常は病気 (illness) や障害 (disorder) という観点から、医療的な問題として定義され、取り扱われるようになる過程」とどう概括的な定義に基づいて議論を展開する (J. Gabe, M. Bury and M. A. Elston, *Key Concepts in Medical Sociology*, SAGE Publications Ltd, 2004, pp.59-63)。スピリチュアル・ケアの「医療化」については、拙稿「地域コミュニティに支えられた生と死——スピリチュアル・ケアの「医療化」を超えて」『文化と哲学』第二十五号所収、二〇〇八年、一一三—一頁)で論じた。
- 4 村瀬孝生『看取りケアの作法』、雲母書房、二〇一一年、二四—五頁。
- 5 同書、二四頁。
- 6 「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」(バリアフリー新法、二〇〇六年(二月二〇日施行)について、ユニバーサル・デザインの研究者、川内美彦は、「平等な社会参加は国民の権利である」という大前提が抜け落ちていると指摘している(東京新聞、二〇一二年九月二四日)。
- 7 [http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453/#KI\(二〇一三年五月一六日閲覧\)](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453/#KI(二〇一三年五月一六日閲覧))
- 8 社会サービス法の成立過程については、拙稿「北欧ケアの思想的な拠り所——問いとしての「福祉」」『看護研究』第四五巻、五

号、二〇一二年七月八月号、四五〇—四六五頁)で論じた。

9 小峯敦「ケインズとベヴァリッジ——福祉国家の合意」、『福祉の経済思想家たち』、ナカニシヤ出版、増補改訂版、二〇一〇年、二〇二頁。

10 Göran Therborn, *Arbetarrörelsen och välfärdsstate. Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia*, 41/42, 1989, sid.19.

ただし引用は宮本太郎『福祉国家という戦略 スウェーデンモデルの政治経済学』(法律文化社、一九九九年、八一頁)による。
11 Torsten Svensson, *Socialdemokratiens dominans. En studie av den svenska socialdemokratiens partistrategi*, Almqvist & Wiksell International, 1994, sid.79-90.

12 「国民の家」には伝統的な家族理念が残存するが、その「後ろ向き」の部分が逆に、新たな福祉政策に対する国民の抵抗感を弱め、赤緑同盟のパートナーである農民党の理解を可能にし、最終的に福祉国家形成の原動力となったと考えられる(宮本太郎、前掲書、六九頁)。

13 藤田菜々子『シユルダールの経済学——福祉国家から福祉世界へ』、NTT出版、二〇一〇年、一四八頁。

14 馬場寛・シャシティーン馬場・加藤彰彦『スウェーデンの社会サービス法/LSS法』、樹芸書房、一九九七年、二七—二八頁。

15 一九三〇年代におけるスウェーデンの出生率はヨーロッパ最低レベルであり、首都ストックホルムにおける一九三五年の人口純再生率はわずか三九・四%であった(藤田、前掲書、一四八—九九頁)。

16 同時代における新マルサス主義の動向については、藤田菜々子、前掲書、一七七—一九頁を参照されたい。

17 J. G. Knut Wicksell, *Läran om befolkningen, dess sammansättning och förändringar*, Stockholm: Albert Bonniers ('人口の理論')、『ウィクセル経済学講義1』所収、橋本比登志訳、日本経済評論社、一九八四年、九〇頁)。

18 マルサス以降の経済学的な人口論は、「特定時点の人口量や年齢分布の経済的效果に関する静態的分析」に基づき、もっぱら過剰人口の脅威に注目してきた。これに対してシユルダールは、「通時的な人口変化がいかなる経済的效果を及ぼすかについての動態的分析」を提唱し、産児制限の普及と技術進歩とともに、マルサス人口論の悲観的・保守的な結論が——少なくとも先進諸国においては——もはや現実にそぐわなくなると主張する。Gunnar Myrdal, *Population: A Problem for Democracy*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1940, pp.130-135.

19 宮本太郎、前掲書、七五頁。

²⁰ Gunnar Myrdal, *Population Problems and Politics, The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 197, 1938, pp.200-215. なおシニユルダールによればマルサス人口論は「すべての人間は平等に生まれ、平等の権利をもつ」という急進的思想が誕生したことに対する保守的反動の所産である。

²¹ Gunnar Myrdal, *Against the Stream: Critical Essays on Economics*, New York: Pantheon Books, 1973, p.41. なおケインズとシニユルダールの政策的な差異もこの点にかかわる。ケインズが「人口減少下で予測される経済的帰結としての総需要不足、すなわち、失業にいかに対処するか」を主題的に考察するのに対して、シニユルダールは「人口減少の経済的帰結のみならず経済的原因を問題視する」立場から、「人口減少の趨勢を転換させようような政策」を考究するからである（藤田菜々子、前掲書、一七六頁）。

²² Gunnar Myrdal, *Population: A Problem for Democracy*, p.209.

²³ Tim Tilton, *The Political Theory of Swedish Social Democracy*, Oxford: Clarendon Press, 1990, p.156.

²⁴ *ibid.*, pp.207-208.

²⁵ 藤田菜々子、前掲書、一六二頁。

²⁶ 同書、一六六頁。

²⁷ 宮本太郎、前掲書、八八頁。

²⁸ Gustav Möller, *Svensk socialpolitik, Tiden*, 44, 7/1952, sid.392. ただし引用は宮本太郎、前掲書、九五頁による。

²⁹ 宮本太郎、前掲書、九九頁。

³⁰ Anna Hedborg och Rudolf Meidner, *Folkhemms modellen*, Rabén & Sjögren, 1984, sid.230. ただし引用は宮本太郎、前掲書、一七頁による。

³¹ 宮本太郎、前掲書、一〇八頁。なおこの原則によれば公的扶助などの「救済によって被救済者に許される生活状態は、自活する労働者のうちの最下層の者より以下でなくてはならない」（岡村重夫『社会福祉原論』、全国社会福祉協議会、一九八三年、二五一―六頁）。

³² Gosta Espin-Andersen, *Trois leçons sur l'état-providence*, éditions du Seuil et la République des Idées, 2008. (『ハハハルセウ、福祉を語る 女性、子ども、高齢者』、林昌宏訳、NTT出版、二〇〇八年、二頁)

- 33 Statistiska centralbyrån, *Offentligasektorn*, 1990, sid.126.
- 34 奥村芳孝『スウェーデンの高齢者ケア戦略』筒井書房、二〇一〇年、八〇―八二頁。
- 35 岡沢憲美『スウェーデン 福祉国家のメタモルフォーゼ』、『世界の福祉 その理念と具体化』所収、早稲田大学出版、二〇〇四年、第二版、八頁。
- 36 Towards Equality: First Report of the Working Group on Equality set up by the Swedish Social Democratic Party and the Swedish Confederation of Trade Union, 1971, pp.15-16,89.
- 37 Anthony Giddens, *The Third Way, The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, 1998, p.114.
- 38 *ibid.*, pp.41-2.
- 39 *ibid.*, p.101.
- 40 奥村芳孝、前掲書、五八一―五九九頁。
- 41 同書、五八頁。
- 42 Gösta Espin-Andersen, *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990.
- 43 Anthony Giddens, *op. cit.*, p.26.
- 44 *ibid.*, p.5.
- 45 *ibid.*, pp.11-13.
- 46 *ibid.*, p.45.
- 47 Gösta Rehn, *Reformistisk förnyelse*, II, *Tiden*, 51, 4/1959, in *Full sysselsättning utan inflation: Skrifter I urval*, Tidens Frlag, 1998, sid.458-60. ただし引用は宮本太郎、前掲書、一二六頁による。
- 48 Gösta Rehn, *Vägar till valfrihet, Stockholms-Tidningen*, 6 Oktober, 1964, in *Full sysselsättning utan inflation: Skrifter i urval*, Tidens Förlag, 1988, sid.376. ただし引用は宮本太郎、前掲書、一二七頁による。
- 49 Erlander, *Valfrihetens samhalle*, Tidens Förlag, 1962, sid.8. ただし引用は宮本太郎、前掲書、一五二頁による。
- 50 Stig-Björn Ljunggren, *Folkenskapitalismen: Högerens programutveckling under efterkrigs tiden*, Tidens Förlag, 1992, sid.136. ただし引用は宮本太郎、前掲書、一五二頁による。

- 15 Anthony Giddens, op, cit., p.117.
- 52 ibid. (以下)でキチンスは、「福祉国家」内部の諸制度がもたらす経済的な給付・手当に限定されてきたという前提に立っている。しかしその前提が正しくなることは、「自由選択社会」に結実するスウェーデン社会の歩みに照らして、すでに明らかであろう。これを踏まえてエスピナンデルセンは、「社会的投資戦略」を提唱する際、「人的資本」の開発を重視するスウェーデン型福祉国家にモデルを求めるのである。その意味で「ポジティブ・ウェルフェア社会」の構想は、スウェーデン型「社会的投資戦略」とその結実である「自由選択社会」の延長線上に位置する。Gøsta Espin-Andersen, Positive Sun Solutions in a World of Trade-Offs?, G. Espin-Andersen (ed.), Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics, SAGE Publications, 1996, pp.259-260.
- 53 Amartya Sen, Capability and Well-being, *The Quality of Life*, edited by Martha C. Nussbaum and Amartya Sen, Oxford University Press, 1993, P.36.
- 54 Amartya Sen, Individual freedom as social commitment, *India International Centre Quarterly*, Vol. 25/26, Winter 1998 /Spring 1999.
- 55 川本隆史『現代倫理学の冒険 社会理論のネットワーキングへ』創文社、現代自由学芸叢書、八八頁)が指摘するように、この概念は「生き方の幅」と解釈されよう。
- 56 Amartya Sen, Capability and Well-being, p.39.
- 57 ibid.
- 58 ibid., p.40,49
- 59 奥村芳孝、前掲書、八七頁。
- 60 一九九二年には、保育に「選択の自由」が導入され、株式会社が経営する保育園にも国庫補助が与えられることになった。
- 61 Lennart Nilson, Medborgarna och offentliga sektorn, 2009. ただし引用は奥村芳孝、前掲書、二四三頁による。
- 62 藤田菜々子、前掲書、一九七頁。
- 63 宮本太郎『生活保障 排除しない社会へ』岩波書店、二〇〇九年、一一一頁。
- 64 久保純一「日本 つくり出す福祉への遠い道のり」、『世界の福祉 その理念と具体化』所収、早稲田大学出版、二〇〇四年、第二

版、一六八頁。

⁶⁵ 同論文、一八一頁。

⁶⁶ 宮本太郎、前掲『生活保障 排除しない社会へ』七頁。

⁶⁷ Anthony Giddens, *op. cit.*, p.71.

⁶⁸ *New Orientations for Social Policy*, OECD, 1994, p.12.

(たけのうち ひろぶみ 静岡大学大学院農学研究科)