

平等と福祉

——福祉権をめぐる——

矢野 聡

1. はじめに

本稿の目的は、著者が以前単著においてわが国への適用について示唆した「福祉権」の具体的構造についてさらに深く掘り下げようとするものである。二〇〇九年出版の拙著、『保健医療福祉政策の変容 官僚と新政策集団をめぐる攻防』⁽¹⁾の終章で、福祉権という概念を提示し、その分析を若干試みた。ただこの時点で、自分自身十分に説明しきれた概念とは言い難い。実際、ここ一〇数年の間に欧米各国で試みられている福祉権の理論化について、日本の関係学会においてもまだ十分に普及しているわけではない。また、福祉権を述べるについては、この概念の両義性につ

て配慮する必要がある。両義性とはすなわち、これを法哲学論として語るのか、あるいは政治学における政治組織論として語るのか、である。社会政策の分野でいえば、この対象は後者、ということになるが、本稿で取り上げる真の理由は、福祉権の研究課題そのものの哲学的な分析が、わが国で不足しているからに他ならない。したがって両者を含む総合的な見地から、「福祉権」のわが国における展開の可能性について考察しようとするものである。

ちなみにここでいう福祉権とはアメリカ・イギリス等アングロサクソン系の先進諸国で最近になって頻繁に用いられる *welfare rights* または *right to welfare* である。これは二〇世紀も後半になって、主として現れた集団の権利から障害や貧困など個別の問題を抱える弱者に焦点を当てるための比較的新しい概念である。福祉権の分析が進んだ背景は、イギリスによるベヴァリッジ報告以降の福祉国家理論のほかに、アメリカのジョン・ロールズらによる法哲学の学問的興隆の結果とも一致する。二一世紀を経た現在でも、欧米諸国では福祉権の分析が進み、今も進んでいる。これをわが国の社会福祉学、社会政策学の現在における到達点に引き付けながら吟味しようとするのが、本稿の課題である。

はじめに福祉権をいう際の福祉について説明することにする。日本で福祉といえば、われわれは一般に「社会福祉」の理解を想定する。わが国の場合、社会福祉といえばそれは憲法第二十五条の規定に沿って国民の生存権を保障するための貧困者対策や、保護を必要とする児童、母子家庭、虚弱な高齢者や身体障がい者、知的障がい者および精神障がい者等、社会的にハンディを持つ人々の保護、育成、更生を図ろうとする公私の社会的活動全般を言う⁽⁴⁾。わが国で現在盛んに用いられている福祉という用語の発生根拠は、昭和憲法二五条に突如として現れた *social welfare* のなかの *welfare* を翻訳したものであることは今日よく知られている。したがって憲法二五条のもとでの実定法上の範囲

によって社会福祉は存在するが、憲法のもとで規定される社会福祉^⑤の概念には、憲法のプログラム規定説にみられるように、何かしらの価値規範性が含まれると解釈するものも多い。法規範から見た、社会福祉における「正義論」の存在である。先に述べたように、わが国ではこの考察が十分に行われてこなかった。これが福祉について、今まで以上に法哲学からのアプローチが数多くなされるべきであると考えられる所以である。

ところで、福祉思想としての歴史は、明治維新を経て、当時の欧米列強による近代思想導入の際のキリスト教に付随した価値として、当時の日本の知識人に鮮明な印象を持って迎えられた。これらは、直接的にはキリスト教という宗教の形を取りながら、実際はいうまでもなく近代の西ヨーロッパ諸国やアメリカが打ち立てた民主主義理論の継承である。それは江戸時代およびそれ以前の日本の人々が今日の福祉と共有する表面に現れなかった心的内在性が、欧米社会の民主主義思想の概念による鮮明さを呼び水として、概念上明確に喚起されたのかもしれない。こうした理由から、わが国における思想・哲学としての福祉の起源は、明治維新を境とするという論に大方の異議はないと考える。第二次世界大戦以前は、すでにキリスト教の教義を土台にして、発展を見ていた欧米の人間の権利から派生する政治思想および社会事業^⑥の思想、活動を消化・吸収する過程を、わが国も十分に有していた。すでにキリスト教の布教ないし伝道、および思想の伝達の使命を受けた高等教育機関を中心にして、行われていたのである。第二次世界大戦の敗戦後は、直後に制定された昭和憲法第二五条による生存権規定（第一項）及び国家責任論（第二項）の獲得がなされ、人々があらゆる場面でその実現に向けて誠実に努力した結果、真の意味で日本型の社会福祉思想が定着する基盤が形成された、といってもよい。

しかし、実際に戦後の社会福祉をけん引したのは、現場の地道な思想的発展による福祉従事者の努力によるよりも

むしろ、行政による積極的な政策遂行の結果であるように思われる。官僚による思想性が薄く、行政的色彩の濃い良意味でのリードが社会福祉の進展に寄与したのである。このように社会福祉を規定すると、その生い立ちと発展の経緯から、あたかも戦後の福祉国家目標の実現過程として行政、具体的には厚生労働省が進めてきた第二次世界大戦以降の社会保障政策全般を説明するかのような印象となる。この印象はどのように導かれたものであろうか。それは、「社会福祉」が関連学会等による長期にわたる学問業績の蓄積、または無力でステイグマを抱えた民衆自身ないし民衆の側に立った運動論として発達したのではなかった事実を踏まえる必要がある。厚生労働官僚が福祉行政を発展的に主導できた背景には、戦前の旧内務省による行政からの伝統を継承できたことと、個別の優秀な官僚による卓越した行政手腕を指摘することができる⁽⁷⁾。わが国が辿った昭和の一時期の軍国主義や全体主義への傾倒の結果による敗戦は、従来の価値の大転換を余儀なくさせた。戦前までの総力としての官僚行政を全否定し、その上での新たな国家目標の具体的イメージとしての政治イデオロギーの代替の主要な一つが福祉であったと考えることができる。言い換えれば西ヨーロッパ型の民主主義社会の発達の過程で、国民と国家権力との関係から導き出される「社会契約」が、戦後社会において昭和憲法の主権在民の具現化として示された、その対比が指摘できる⁽⁸⁾。すなわち、昭和憲法のもとで民主主義国家としての存在感を証明する実効性を持って行われた、社会政策の結果の一つなのである。わが国にとって、敗戦の結果、無批判的に取り入れざるを得なかったいわゆる西側の(戦った側の)当時の政治体制は、アメリカも含め、社会保障の充実を中心とした福祉国家の実現への要求を促すものであった。しかしこの思想は、戦時中ベヴァリッジ計画を検討したごく一部の学者や労働運動家のほかは、多くの人々の間で日本の将来を示す理想として語られず、さらに反対勢力との熾烈な社会的摩擦を経たうえで達成した願望の実現とはいえなかった。むしろ戦争遂行

に代わって、それまで行ってきた内務省による人心掌握の旧来的手法をそのまま応用しながら、敗戦を契機として全く逆の現実の行政場面から、敗戦の被害により生活困窮にひんする人々の救済政策としての「社会福祉」行政への要求が、否応なくこの遂行を促進させたからであろう。このように考えれば戦後社会保障は、国家官僚による行政手腕の卓越さによって、敗戦後の人々と国家との間で、先に述べたように民主主義的手続きを取り交わした初めての本格的な「社会契約」と規定することが可能である。

こうした構造から、戦後しばらくの間は専門家を称する多くの人たちにとって、福祉について深く考慮しなくてもこの体制や至らなさを指弾することは比較的簡単であった。すなわち、福祉国家推進派はキャッチ・アップの名のもとに、日本の福祉が欧米先進諸国に比べてどれだけ「遅れて」いるか、について声高に述べればそれでよかったのである。どのようにするかについてもすでに社会保障制度や社会福祉制度をシステムとして有していた欧米の先進国の制度と政策を、ただ紹介するだけで事足りた。旧厚生省の官僚によって担われた戦後の社会保障政策は、こうした意見にこたえる形で福祉の充実を行ってきた。幸い、高度経済成長を経験し、社会保障にとって最も必要な財源を確保できたことが、福祉の制度的充実の加速に貢献をした。また昭和憲法第九条による「戦争放棄」条項によって、他の先進諸国に比べ、国際政治の紛争への過度の介入や軍事費の充実のために不必要な支出をしなくても済んだことも、この傾向を促進できた大きな要因といえるであろう。

しかし他国の行き届いた福祉制度を積極的に検討、導入した結果、気がつけば一九八〇年代にはすでにキャッチ・アップの段階を終了する状態となった。⁹⁾戦後三〇年以上を経て、政府行政庁はもっぱら制度の充実には努めてきたが、その背後にある思想のキャッチ・アップまでには至らず、わが国の制度の充実は、福祉の充実に必要な理念が常

に欠けている状態であった。この欠如の状態を詳しく言えば、制度や資金投入の不十分性ではなく、むしろ存立基盤をなす法および政治哲学の不在として指摘できるであろう。ここから全く別の角度で福祉社会が描かれることになる。哲学的に言えば、福祉社会とは、人々に与えられたその当時の時代の中で、善 (good) の実現を希求し、これを奨励しようとする社会のことと考えてもよい。さらに言えば、善の実現にあたって、ことさらに実行者の特質や崇高さを追い求める、いわばアリストテレス的道德観に従った、共通善を判断する手法ではなく、二〇世紀中葉から育まれた中産階級が主体になって運営する国家のもので、そのための道德規範として発達した論理、ということになる。そしてこの福祉社会を実現するための手段が「正義」である。ロールズは、社会を規律する正義の原理は、自己の利益を追求する合理的な人々が共存するために相互的合意がもたらした構想、と定義している。ただ、政治学的に言えば正義とは、ロールズやカントが言うように、人間である動物性と同時に、理性の一部をも拘束する所与の方法としてあるのではなく、社会的利害の調整における社会的公平さがいかなるものであるかを創造的に試行し、それを法や政治による力によって実現するところにある。正義とは、平等であると仮定できる状況下で、しかもその仮定を検証するにふさわしい人々によってその事柄が自分たちにとって正義であるのかもしれない。不正義であるのかが選択されなければならない。したがって正義とは法務そのもの¹⁰と言いつてもよい。社会正義とは、まず第一に自由を尊重し、人々の基本的権利を保障する社会でなければならない。これは、よく知られているようにロールズが正義に関する第一原理として述べたとおりである。逆に言えば、福祉社会の実現を創り出す根源となる充実した社会保障制度の遂行は、社会正義を達成する手段と述べることもできる。

法律上、一九世紀から発達した両概念として効率的な正義対公正な正義がある。それは利他的な判断として行うで

はなく、利己主義が生み出すリスクを回避するための手段であった。経済学思想が急速に発展した一九世紀は、富の獲得という概念のもとに利己主義に對置した様々な意味での功利主義における正義の思想が試されていたともいえる^⑪。そこではイギリスのベンサムが唱えた効率性と、北歐やドイツに支配的な優生学的見地^⑫による発展主義的人間観が重視され、彼らの理論に決定的に欠けていた平等性と人間の尊厳を軽視した生産と効率の哲学による資本主義が興隆した。市場が生み出す中産階級の規範論を、階級という概念に言い換えて克服しようとする思想としてマルクス主義が台頭したようにも見えるが、もとを糺せばマルクスの唱えた労働価値説も生産性と効率性に裏打ちされたものであり、マクロの論説からすれば優生学の流れに分類することが可能で、貧困の、したがって教育の悪循環にさらされている人々や、物理的障害を有する個人は生産的労働の場面から疎外され、そうした人々への集団的正当化を主眼としてはいなかった。こうした政治体制のもとで行われてきた福祉が取り上げ、実行されてきた政策は、「第三の道」でギデンスが述べたように「負の福祉」と呼べるのかもしれない^⑬。

社会政策の確立とその遂行にとって、問題として取り上げられた対象の範囲の設定と、解決に向けた選択肢の提示が重要であることは言うまでもない^⑭。ここまでの作業ができれば、立法化という政治決定プロセスへと移行することができるからである。だが、とくに社会問題を取り上げる際の初期の課題設定において、われわれがあらかじめ了解しておかなければならない事項がある。もつとも重要な「基本概念の共有化」、という問題である。それは、「人間の権利」^⑮、「福祉」、「平等」等の概念を唱える場合に、果たして普遍的な共有化が規範性を含め、純粹な形で前提となつているかどうかの問題になるのであつて、これを検証しなければならぬ。なぜならばこれについてはわが国の場合過去、現在、そして未来においてさえ、あいまいな吟味しか行われぬのではないか、という疑念が湧くからで

ある。

2. 平等性について

人間の権利への要求は平等主義の精神から発生したといってもよい。しかし、今日における平等性の定義は、あまりも多義的であるといわざるを得ない。平等といえ、よくある議論に「機会の平等」と「結果の平等」がある。実際、この二つの議論についても、実に様々な展開がある。また、平等性を論じる場合には、教育の機会における平等と選別の問題も取り上げられる¹⁶。ここでいう平等性とは倫理的なもの、すなわち尊敬されるべき平等性、ということに限定して論じる。憲法で擁護される基本的な人間の権利の原則は、もちろん人々の間の無差別平等性を前提として成り立っている。これが、人々の主権が一国においても時々に変貌する国家権力に対してさえ、譲ってはならない原則とされているのも周知の事実である。政治的に安易に用いられがちな「差別」という用語は、特に屈折した人々の心理に巧みに取り入ることができる概念である。したがって差別に含まれる意味には、不平等というよりはむしろ、不公平という心理的要因で分析が可能になる。ここから、平等という概念には、つねに公正さが付随しているといえる。しかし、確認しておかなければならないのは、差別への反対運動が必ずしも人間の権利、まして福祉権に関わっているとは言えない、ということである¹⁷。

すでに述べたように実定法上に基づいた政策遂行形態としての福祉制度の実現は、ほとんどの場合、主体である個人の自由意思から発生するわけではなく、社会正義の名のもとに、福祉行政という名の国家権力から発せられる例が多い。政府は、所得の再分配システムを遂行する際に、有限の資源を「公平に」配分せざるを得ず、この際の背後の

思想として平等性及び不平等性を配分基準におくのである。このように平等性とは、政治学として公共政策を遂行する上で、最も考慮に入れるべき事項である。だがその際、平等主義と対立する概念として自己責任論が取り上げられるかどうか、という議論がある。経済学上の市場は、個人に対して平等に準備されている、ということ的前提に論を進めるのがリバータリアンと呼ばれるグループの社会正義論である。¹⁸ その議論と並んで、福祉権は平等性の派生とみなせるかどうか、という議論がある。¹⁹ 政治学から見れば、この対比は比較的鮮明である。アメリカ型の自己責任論の主張が北歐型の集団を基礎とした平等性とお互い相いれない概念であるということは、国家体制やエスピン・アンデルセンの理論を待つまでもなく容易に理解できる。福祉について言えば、しばしばこの局面では、集団を基礎とした平等性の論理が、個人を基礎とし、個人を優位とした基礎理論よりも優れているようなイメージを受ける。これは一九世紀からの資本主義とそれが人間に与える貧困や疎外の概念から、対抗しかつ克服するための論理として現れた社会主義の見方から派生するとみられる。しかし、それらが示してきた政治性を離れて、個人の自由意思という法的見地から見れば、実質的に両者が追い求める目標にそれほど違いがないことが分かる。つまり、個人の価値を重要にみようと、集団の価値を重要にみようと、福祉権の法的立場は現行政府与党による政治目標に伴う行政の恣意性を伴った手法によって大きく変化する、ということである（例えば最近のアメリカ・オバマ大統領の医療保険改革の政治的動向を見よ）。平等にまつわる以上のような議論の中で、福祉権とは、どちらかといえば集団からも取り残された、無力でステイグマを受け続ける人々に対する権利を問うことである。法的な平等性を考えれば、この最も権利を失った人々への機会の提供と福祉の増進こそが平等を主張する論者に個人の福祉権の法的認識をよりよく理解してもらおうことにつながる。したがってこの課題についてはむしろ、従来の集団的平等を強く唱える平等主義者こそが、自己責任

論を含む個人の福祉権の総合的な吟味に取り組むべきだ、ということになるであろう。

これと同時に、民主主義的な平等を考える際に重要なのは健康についての平等に対する理論である。現代の平等主義者にとっては、健康は重要な社会決定要因である。マルクス主義思想が優勢であった時代までの生と死に関するライフ・チャンスは、社会階級によって決められる、と一般的に類型化されていた。富に恵まれ、高度でふんだんな教育を与えられる富裕階級は、それゆえにより健康で寿命の長い人生を送ることができる、と考えられたからである。しかし、ぜいたくな食生活をし、運動量の少ない最も富に恵まれた人々が健康であるはずがない。同時に粗食に堪え、苦汗労働を強いられる極貧層の階級の人々が、必ずしも不健康であるとは限らない。実際、国際比較でも、日本のように裕福な先進国は、他のそれほど豊かではない国に比べて平均余命が長い。同時に、世界各国を比較して、税や社会保険制度によって医療サービスの、すべてないし一部を保障する国の健康指標の方が、そうでない国よりも高いことはよく知られている。結局、健康に関する権利（以下健康権という）は、階級の問題であるよりは当該国が採用する社会政策の関心の度合いによってもまた、影響される。したがって、健康格差の問題は自国内、或いは共通した先進諸国内の階級の問題というよりは、あらゆる場面で示される裕福な人々と、貧困な状態の人々との差、という形になっている。結局一九世紀からの先進諸国が採用した社会保障制度の維持と推進によって、また発展途上国にとっては社会保障制度の採用によって富と教育の差はあるが、健康権が保たれているということになる。

このことは、言い換えれば民主主義的平等が進み、人々がそれを実感するにつれて明快となる指標は、健康度に現れる、ということになる。つまり、健康指標が高い国、および高い地方が、平等に関する基本的な指標が高い国ないしコミュニティ、ということになる。ノーマン・ダニエルズは、健康度による平等の分析から社会的不平等の拡大を

防ぎ、格差を縮小させると説いた。人々の平等性と「ソーシャル・キャピタル」に重要かつ適切な投資を与える要素とは、富 (wealth)、教育 (education)、そして政治参加 (political participation) の三つである、と述べる。²⁰これに代表される理論が、中産階級のできるだけ多くの部分に受け入れられるものであろう。だとすれば、今日の国際政治を指導するリーダーの資質が、外交・安全保障よりむしろ経済・財政政策にある状況もまた、納得のゆくものとなる。

3. 権利について

平等性という概念からどのようなようにして福祉権が派生するのだろうか。このことを法学的にどのように把握するべきだろうか。たとえば家の中の多くの家具が、それぞれの役割をもって屹立するように、福祉権は他の諸権利の家具と比べても、最も有用なものとして存在感を放っている。その理由の一つとして、イギリスの歴史にみるようにマグナ・カルタや名誉革命を引き合いに出すまでもなく、そもそも権利の発生根拠とは、権力支配から自由な自治・独立性の領域から派生する、という認識に注目する必要がある。自律や自治の存続条件は、その前提として当然ながら高い自己規制と規範性が要求されるからである。²¹ところで、第二次世界大戦後の社会的権利の拠り所は、軍国主義国家に代表される集合的アイデンティティを要求するものではなくなった。確かに二〇世紀を通じて、特に共産主義を信奉する国家群や、二〇世紀まで他国の植民地の地位に甘んじざるを得なかった新生国家ではこの傾向がいまだに温存されているといえるかもしれない。

ところで、集合的アイデンティティが国家から離れてこれに代替しうる社会に移行する必然性を説いたのはイギリスのT・Hマーシャルである。²²彼は市民権 (citizenship) という用語で一八世紀から二〇世紀までの福祉国家の政治的

な展開を歴史の法則としてとらえ、社会的諸権利の獲得に関する正統性を唱えた。マーシャル以降、市民の社会的権利は、広く知れ渡るようになった。マーシャルの市民権について社会学者ジグムント・バウマンは「単に人間であるという理由だけですべての成員の人間性を承認し、全ての資格を付与するという共和国の夢、つまり、その成員の人間性だけを根拠に彼らを包摂する一方で、彼らの個人としての気まぐれや特異性はすべて許容する共和国（もちろん、彼らが互いを傷つけないという条件で）が近代のすべての人々の夢」であった、と述べる²³。すなわち、「違いがありながら（あるにもかかわらず）同一性を保ちながらどう差異を維持するか」であるという。しかしバウマンは同時に市民権の持つ意味の歴史法則に基づく楽観主義と概念の不完全さについても言及している。彼は歴史の必然性という一九世紀に主流をなした発展主義的歴史観に疑問を呈しつつ、マーシャルの所論に批判を加えた。すなわち、マーシャルが市民権を唱えたのは一九五〇年という、イギリス福祉国家が世界のどの国家からも中産階級および中産階級としての意識を醸成する手段として、社会保障の充実が最もわかりやすいとされる当時の政治的産物として立証する役割であった、と述べたのである。もちろんそれは、一九世紀から二〇世紀初頭にかけて、七つの海を制した大帝國イギリスがたどった道であり、第二次大戦後の世界秩序と中産階級育成の目的でイギリスが目標とした姿でもあった。大戦中、アメリカ、イギリスは、この精神を戦後の旧枢軸国にも普及させる宣言を行った²⁴。この目的とはすなわち、ベヴァリッジにより、戦争中の一九四二年に国民に約束した福祉国家の実現にまい進し、その後チャーチルが育て上げ、結局労働党内閣によって実現した一連の福祉国家施策である。しかしバウマンは、この体制が西側の世界から賛美を受けるには、時期尚早であったと述べる。マーシャルの市民権、というバラ色の楽観的ビジョンは、三〇年後にガルブレイスによって否定された、と彼は述べる²⁵。ガルブレイスは、福祉国家が中産階級化したマジョリティに自信を持

たせた結果、社会保障の特定化が進んだ、と主張する。集団保障という概念をミーンズテストにより、低所得階層の人々に限定させ、主体であった中産階級はむしろ個人の自由や束縛のない豊かさを追い求めることになった、と主張した。すなわち市民権のバロメータである資源度テストと自給度テスト、という集団保障の原理から、マジヨリティである中産階級が抜けだした、ということである。中産階級は、今や国家から福祉の支援を期待しないし、国家もまたこれらに属する人々に財政上、権力機構上多くを約束できなくなっており、実際にそれをしない状態となっている。ガルブレイスが指摘した市民権という名の理想は、様々な制約のもとにある、とバウマンは唱えるのである。²⁶要約すれば、マーシャルが包含しようとした市民権とは、現実の場面では市民が有すべき倫理的規範を述べているのであって、それは人間の権利、すなわち福祉権を述べるものではない、ということになる。²⁷このことから福祉権の存在は中産階級による論理が優勢な背景から生まれるが、福祉権の対象は中産階級の規範論からも、なおそれでも到達できないグループを含む理論ということになる。

権利についてロールズの個人主義を批判する立場からの議論もある。福祉権とはコミュニティの構成員間の信頼や互恵から成り立つものだ、という考え方がある。特に開発型の一定規模のコミュニティでは、成員のだけれもがそこから互助による相互の安全の確保や、その地域に特有な雇用の獲得、類似した社会生活等において便益を受ける、と仮定する。同時にコミュニティの成員は、相互の便益確保に貢献する、という。これは、ロールズの正義論の、あまりにも普遍的な限界を突いたコミュニティタリアン（共同体主義者）や、ソーシャル・キャピタルを信奉する人々によって唱えられた。アラスデア・マッキンタイアがその代表者といえる。²⁸マイケル・サンデルによれば、マッキンタイアの道徳的思考を次のように述べる。「道徳的熟考とは、自らの意思を実現することではなく、みずからの人生の物語を

解釈することだ。そこには選択が含まれるが、選択とはそういう解釈から生まれるもので、意志が支配する行為ではない。目の前の道のどれが私の人生の山場に最も適しているか、私自身より友人の方が、私についてよく知っているといえるかもしれない²⁹。マッキンタイアのいう物語とは、人はみな特定の社会的アイデンティティの担い手として自分の置かれた状況に対処する、ということの意味している。

しかし、福祉権からこの見地を述べる場合、いくつかの限界と問題点が現れる。コミュニタリアンの論理からいえば、福祉権は時間と場所、そしてさらに民族や宗教から自由でそれを超越した概念とはならない。具体的に言えば、ある文化圏の重症心身障がい児と、また地理的、文化的に異なる国のそれとは取り扱いが異なって当然である、という論理に帰着する。コミュニタリアンの道徳倫理にとって、過去の差別や抑圧の経験も、現在の全く異なる価値観への対処も、いくら寛容にしようとしてもおのずから限界があると断定しかねない点である。したがって福祉権の共通性を問うならば、むしろロールズのいう「無知のヴェール」に準拠した、あらゆる予断から自由で、拘束のない状況が設定されていれば福祉権としての存在基盤が盤石になる、と理解するほうがよいと思われる。

一般の人々が、個人として同世代の人の中で明らかにマイノリティであり、劣っているという認識に縛られている貧困者や高齢者、障がい者などの弱者との完全な平等性を確保することは、独裁国家や明らかに未成熟な国家・社会を基盤としたのでは到底実現が不可能である。ロールズがこれを強調したことはよく知られている³⁰。グリフィンによれば、人間の権利という用語が用いられ始めたのは一八世紀の終わりごろからであるという。典型的には、フランス革命の年である一七八九年に、「フランス人権宣言」(Les droits de l'homme)³¹がなされた。先進国における社会的権利の獲得は、二〇世紀中葉の「国民一人一人の経済的保障(最低生活の保障)」の宣言と関連している。

ところが、社会保障については長い論争がある。社会保障は人々の権利として与えられるのか、政府の裁量 (discretion) を根拠に与えられるのか、という論争である。イギリスの場合、初期の社会保障は救貧法として行政による裁量権 (資産調査などを根拠に) として行われてきた。だが裁量による給付は、個別のニードをどのように判断するか、またどれほどの給付が妥当か、等について予算上の問題を払しょくすることができなかつた。現在では、裁量による給付は、社会保障の分野からは除外されるようになっていく。今日の社会保障給付は、権利に基づいて給付される、とみるのが一般的である。それでは、社会保障を受給する側が、法的な意味でこの権利についてどれほど自覚的か、といえばかなりあいまいなのが実態であろう。こうした中でイギリスでは、福祉権ワーカー (welfare right workers) と呼ばれる専門家たちが存在する。福祉権ワーカーとは、イギリスの地方自治体の職員又は地方自治体と契約を結んだボランティア・セクターあるいはコミュニティ・セクターの職員である。彼らは社会保障の受給者の自立性を守るため、援助や助言を行うのが役割である。福祉権ワーカーは法律の専門家がほとんどいない。法律の専門家であっても、社会保障関連法の知識を駆使して、それを自身の生計の手段にはしないのである。一方、彼らは社会保障受給者の自立と尊厳を守るために、受給する社会保障給付の権利と、請求する際の正統性とを援助する立場である。³²⁾

このようにイギリスでは、実際の福祉権行使が行われているように見えるが、その実態は決して十分なものではない。しかし、福祉先進国と呼ばれる国においても、決してまだ十分とは言えないが社会保障の給付を行う際の受給者の権利と福祉権とが一致させようとする動きが、確実に広がっているとみるべきである。これまでに述べてきたように権利とはきわめて概念的であつて、この中で規定すべき福祉権も、十分な根拠を欠いたまま現在に至つてい

というのが正しい認識であろう。今日求められている課題とは、実際の社会保障給付の場面において政策による財源供給における福祉権の在り方と、その確立であるといえる。

4. おわりに

これまで述べてきたように、福祉権は、ロールズの正義に関する第一原理の定義と同様に、あらゆる個人の自由や平等、そして尊厳が一般の人々や制度に当然入り込んでいる社会のもとでのみ論じる資格を持つ、ということになる。ちなみにロールズは、後になって「正義」は政治用語であつて、形而上学上の用語ではない、と述べている。³³ これの応用として、福祉権もまたここで考察してきた限りにおいて、形而上学よりもむしろ政治用語に近い、といえるのかもしれない。ギッフエンは、「福祉権は、自由にかげられた負担と考えるべきで、その負担とは不成功に終わったものへの報酬ないし成功への罰則とも呼べるものである。罰則とはすなわちそれを必要とする人々に再配分する、という³⁴ことであり、彼ら（安定した中産階級）の自由を拘束することである」と表現する。これはロールズが言い表した正義に関する第二原理とも通じる。ギッフエンが人間の権利の考察で到達した結論は、「自由な人間の権利は、全ての者にとっての平等な自由とつながっており、またその平等性は規範的なものである」と述べる。³⁵ 福祉権の基盤をなす人間の権利は、したがって、「自由」、「平等」そして「正義」ということになる。

以上の考察から、福祉権とは中産階級化し、成熟した社会の中で「人間の権利が、さらに求める、ないしその情熱を加速させる向上心」のようなものと定義することができるともかもしれない。向上心 (aspiration) とは優勢的かつ「上から目線」、さらに「負の福祉」を対象とするのではない、新しい概念としての「社会的包含」などを指すと考えて

もよいであろう。それはまた、福祉に付きまとう批判である受け身や依存性からより広い経済規模の中で、人々が互いにリスクを取り合う、という「積極的な福祉」の環境の下で行われるであろう。³⁶ 当然ながらこの状態は、そうである、という現状を客観的に論じるよりは、あるべき状態として考えなければならず、これまでのべたように平等との連携は不可分であろう。同時に福祉権とは、パズ・ファチスが述べるように慈善や寄付ないし心づけなどを前提に考えず、全く新しい社会的便益としての報酬という、法規範的な形をとる必要がある。³⁷ しかし同時に福祉権への示唆は、人々の努力の結果としての民主主義の深化によって、平等主義や社会的包含が進めば、それ自体自然に発達する性質のものだ、という考え方には注意が必要であろう。福祉権は、ステイグマを受け続けている集団へのアプローチだけの問題では、もちろんない。それは、これを論じ、これを受け止めるわれわれ自身を含む、人間としての権利の今日的到達点の確認であり、いまだ到達できない多くの制約への挑戦である。この制約が、克服可能であるのか、人類の存在とともに永遠に付きまとうものなのかについては、まだ答えが出ていない。福祉権の確立は、その条件として正義と平等の概念の発達が、個人としてのアイデンティティと個人を取り囲む周りの環境とどのように調和できるかについて、その均衡関係の在り方が重要になるだろう。

- (1) 矢野聡(二〇〇九)、「保健医療福祉政策の変容 官僚と新政策集団をめぐる攻防」、ミネルヴァ書房、二六五―二六九頁
- (2) 山田雄三監訳(一九六九)、『ベヴァリジ報告 社会保険及び関連サービス』至誠堂
- (3) John Rawls (1971), *A Theory of Justice*, Universal Law Publishing Co.Ltd.
ジョン・ロールズ著、川本隆史、福岡聡、神島裕子訳(二〇一〇)、『正義論』、紀伊國屋書店

- (4) わが国の憲法二五条による「生存権規定」をめぐる法的理解は、人々の人間としての尊厳を基調とした権利の明確化を謳う上位概念を欠き、給付における「最低生活保障」の基準設定の在り方に偏っているともいえる。筆者はこの指摘を最初に行っている。拙著、「社会保障の思想と憲法改正への示唆」『週刊社会保障』第二七二六号、二〇一三年五月、五〇―五五頁
- (5) 憲法第二五条第二項「国は、全ての生活部面において社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」
- (6) 現在の社会福祉に該当する用語は、昭和憲法公布以降によるもので、それ以前は社会事業と呼んでいた。
- (7) 清水玄氏追悼録刊行会(一九七五)、『清水玄さん』、北村社会保険出版
- (8) 小山進次郎氏追悼刊行会(一九七三)、『小山進次郎さん』、社会保険広報社等を参照願いたい。
- (9) 実際、ロールズの「正義論」は、彼自身が著書において述べているように、カントが唱えた社会契約論の現代版である。
- (9) 社会保障長期懇談会(有沢広巳会長) 報告書(一九八二)、『社会保障の将来展望について』 同報告書は、『わが国の社会保障はすでにほぼ西欧水準に達し……』と述べている。
- (10) 実際、イギリスの法務省の表記は、*ministry of justice* である。
- (11) たとえば池田貞夫(二〇〇七)『功利主義の正義論』、音無通宏編著、『功利主義と社会改革の思想』、中央大学出版部、一九七頁
- (12) 第二次世界大戦の勃発まで特にヨーロッパの北欧や大陸の諸国で優勢であった優生学と政治とのかかわりについては、稿を改めて論じたい。さしあたっては米本昌平、松原洋子、櫛島次郎、市野川容孝(二〇〇〇)、『優生学と人間社会 生命科学の世紀はどこへ向かうのか』、講談社現代新書、を参照願いたい。
- (13) Giddens, A (1998), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity.
- (14) イギリスの社会政策学者、ポール・スピッカー(Paul Spicker)は、バンティンクの理論を応用して政策形成を五段階に区分している。すなわち、①問題に気付く、②問題を取り上げる、③問題を定義する、④選択肢を列挙する、⑤選択肢から選択する、である。

Paul Spicker (1995) *Social Policy, Themes and Approaches*, 武川正吾、上村康裕、森川美絵 (二〇〇一) 「社会政策講義
福祉のテーマとアプローチ」、有斐閣、一二九頁

(15) ここでは「人権」という用語を用いない。昭和憲法における人権という用語を用いた幾多の解釈があるのは知っているが、昭和憲法も中立的にみる視点からすれば、日本人の得意な簡略化された用語をあえて用いない方が、論文の課題に接近できると考えたからである。

(16) たどまば Alcock P. (2008), *Social Policy in Britain* (3rd ed.) Palgrave Macmillan, pp.48-49.

(17) 今日の差別問題は、人種、民族に関わるものが多く、これは福祉権の範疇ではない。

(18) たどまば Nozick R. (1995), *Distributive Justice*, in Avineri S. and de Shalt A. (eds), *Communitarianism and Individualism*, Oxford University Press を参照願った。

(19) Amir Paz-Fuchs (2010), *Welfare to Work: Conditional Rights in Social Policy*, Oxford University Press, p.170.

(20) Daniels N. (2003), *Rawls's Complex Egalitarianism*, in Freeman S. (ed), *The Cambridge Companion to Rawls*, Cambridge University Press pp.249-252.

(21) I. Williams (1998), *Welfare and Legal Entitlements: The Social Roots of Poverty* in D. Cairns (ed), *The Politics of Law*, Basic Books 3rd ed. pp.569-576.

(22) T. H. Marshall and Tom Bottomore (1992) *Citizenship and social class*, Pluto Press, 1992. T. H. マーシャル、トム・ボットモア著、岩崎信彦・中村健吾訳 (一九九三)、『シティズンシップと社会的階級—近現代を総括するマニフェスト』、法律文化社

(23) ジグムント・バウマン著、伊藤茂訳 (二〇〇七) 『アイデンティティ』日本経済評論社、七五頁

(24) 一九四一年、カナダの船上でチャーチルとルーズベルトによって起草され、その後当時の全連合国が批准した「大西洋憲章」である。

(25) ガルブレイスの三部作として国際的に知られているのは、J. K. ガルブレイス著、鈴木鉄太郎訳 (二〇〇六)、『ゆたかな

- 社会 決定版』、岩波現代文庫 J. Kガルブレイス著、斎藤精一郎訳 (一九八四) 『新しい産業国家 (上) (下)』、講談社文庫、
- J. Kガルブレイス著、斎藤精一郎訳 (二〇〇九)、『不確実性の時代』講談社学術文庫である。
- (26) シグムント・バウマン著、伊藤茂訳 (二〇〇七) 前掲書、七六一―八二頁
- (27) Carl Welman (1982), *Welfare rights*, Rowman and Allanheld, p.181.
- (28) Alasdair MacIntyre (1981), *After Virtue*, University of Notre Dame Press, p.201.
- (29) マイケル・サンデル著、鬼澤忍訳 (二〇一〇)、『これからの「正義」の話しよう 今を生き延びるための哲学』、早川書房、二八六―二八九頁
- (30) ロールズはその著書「正義論」において、正義の二原理を繰り返し展開している。ジョン・ロールズ著、川本隆史、福岡聡、神島裕子訳 (二〇一〇) 前掲第一一節、第一三節、第四六節、特に第一原理の説明は第三九節、三二八―三三八頁
- (31) James Griffin (2008), *On Human Rights*, Oxford University Press, p.9.
- (32) Alcock P. (2008), *Social Policy in Britain* (3rd ed.) Palgrave Macmillan, pp.21-22.
- (33) Rawles. J, Smuel Freeman (ed) (1999), *Justice as Fairness: Political not Metaphysical in Collected Papers*, Harvard University Press, p.388-414.
- (34) James Griffin (2008), *ibid.*, p.178.
- (35) James Griffin (2008), p.43.
- (36) Giddens. A (1998), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity
- (37) Amir Paz-Fuchs (2010), p.204.