

《論 文》

グローバル化時代の西ヨーロッパ福祉国家 —グローバル化は福祉国家を変質させるのか？—

古 田 雅 雄

<目次>

はじめに

1 グローバル化を考える視点

2 第1の視点

3 第2の視点

4 第3の視点

5 グローバル化の「衝撃」への解決策

6 グローバル化とヨーロッパ福祉国家

7 グローバル化の様々な形態と福祉国家の対応

むすび

はじめに

グローバル化（globalization）とその影響は1990年代以降の政治（学）分析の対象のひとつとなっている。ある見解は、グローバル化の拡大傾向を受けて、ひとつになった世界において、「国民国家の役割が減少し、市場の役割が増加する」ことを強調する。もちろん、その見解は全面的に賛同を得ているわけではない。それでも様々な角度からグローバル化による影響は、1980年代以降、とりわけ西ヨーロッパ福祉国家に重大な変化を引き起こした、と指摘されてきた [cf.,Held,1999]。一国単位を基本とする福祉制度はグローバル化に挑戦を受けている。グローバル化が福祉国家を変容させているとするならば、両者にはどのような相互関係にあるのだろうか

[Held,1999;Esping-Andersen,1999, Sykes, Palier and Prior,2001,1]。

グローバル化が西ヨーロッパ福祉国家に影響を与え続けるとしても、具体的にどのようにそれに作用しているかどうか。本論では、グローバル化と福祉国家の関係を整理することを目的としたい。

「どの程度、どのような方法で、グローバル化過程は西ヨーロッパ福祉国家に影響しているか？」を論評しておくことにしたい。グローバル化と福祉国家の関心に焦点を当てるには二つ理由がある。

第一は本質的理由、第二は方法論的理由のためである。第一を取り上げる理由として、「西ヨーロッパの社会モデル」が福祉国家の典型モデルと見なされるからである。「西ヨーロッパ福祉モデル」の条件が世界中の他の福祉国家の参照枠組みとなっている。西ヨーロッパ福祉国家が変化するなら、非西ヨーロッパ地域においても、グローバル化が果たす役割の効果がどの程度あるかを予測することが可能となる。

第二の理由は、西ヨーロッパ諸国の変化が非西ヨーロッパ地域のそれと比較分析できる基準を提供するからである。本論の分析には次の点に着目する必要があるだろう [Sykes, Palier and Prior,2001]。

- 一、何がグローバル化現象であるのか？ また、グローバル化の現象は本当に福祉国家に変容をもたらすのであろうか？
- 二、グローバル化の多様な側面のうち、どれが福祉国家に影響を与えてきたのだろうか？
- 三、近年西ヨーロッパ福祉国家に何が最も重大な変化をもたらしてきたのであろうか？
- 四、福祉国家に変化があるならば、どの要因がその変化を複雑にしてきたのであろうか？
- 五、グローバル化はどの程度福祉国家に影響を及ぼし、現実どのように作用を及ぼしてきたのだろうか？

1. グローバル化を考える視点

「グローバル化」という用語は、超国家的な現象を示す際に使用される「専門用語 (buzz-word)」になっている。グローバル化現象を分野別にまず確認しておこう [Sykes, Palier and Prior, 2001, 2; Pelagidis, Katseli, Milios, 2001]。

経済の分野において、グローバル化は世界規模で増大する経済的な交換と生産の制度化を考案するために使用されてきた。金融のより活発な流れと貿易への規制緩和、資本、商品、サービス、労働力の移動を活発にし、世界規模で自由貿易競争を促進し、国家間で経済活動の新しい「転位 (dislocation)」と「再配置 (relocation)」を求め、各国間で拡大する減税政策を促すこと、である。

政治の分野において、グローバル化は国民国家の弱体化や、社会的、政治的な正統性を喪失させてきた、と言われる。国民国家内の脱中央集権化過程は、国民国家単位を構成する以前の、古い政治制度を甦らせ、新たな国際制度を創造する試み、という両面を感じさせる。

文化的な分野において、グローバル化は情報の自由な、即時の伝達と結びついている。伝統的な文化の衰退、つまり国民の一体感の喪失、そしてグローバル文化に基づいた同質性や「マクドナルド化」と連動する社会的凝集性、グローバルな産物としての商品とサービスにおいて、それに対応したマーケティング化に向けた傾向が拡大する。

グローバル化を強調する見解は、世界市場において経済的な結びつきがより体系的、競争的、浸透的になっている、と主張する。グローバル化がひとつの世界資本主義の発展に向けた普遍的な特徴である。それと並行して自治的な国民経済と国民政府の権力の崩壊が必然的に導かれるとも論じられる。実際に自治的な主権を持った実体としての国民国家が独自で決定できなくなることが多くなっている。グローバル化の「予測」する説明は、大前研一 [Ohmae, 2000] のような人々の見解に求められる。

大前らは、ネオ・リベラリストの立場から地球上のビジネスのすべてがひとつになる、と主張する。彼らの主張によれば、グローバル化した経済に直面した国民国家は自らの政策を自由に選択できなくなる。その際、市場は最高の立場にある。だから、国民国家が世界市場を操作しようとするのは無意味である。そして、一国単位での市場への介入と、統治形態としての社会民主主義的な思考の将来は悲観的な様相でしかないだろう。この議論を極端に進めるなら、21世紀のグローバル化した政治、経済、文化において、国民国家は消滅するか、そうならなくてもグローバル化した世界においてあくまで補助的な役割しか担えなくなる [Wahl,2011,ch.2]。

別の見解によれば、グローバル化は各国政府による社会政策が履行する文脈を変更する、と言う。福祉の移転 (transfer) とサービスの条件はいつそう厳しくなるし、またグローバルな市場において企業負担 (労働コスト) と国家負担 (財政赤字) が増すにちがいない。新しい事情や状況への認識とそれへの対応は、福祉国家の劇的な変更を余儀なくさせられる。このことは社会政策や福祉費用の削減策を実行せざるをえなくする [Clarke,Cochrane and Smart,1987,Part Four]。

では、グローバル化の拡大と福祉国家の変容とに相互関連があるならば、そのことをどのように説明できるのだろうか。グローバル化と福祉システムに関する三つの視点が可能である [Sykes Palier and Prior,2001,4]。第1の視点はグローバル化が福祉に大きく影響するとするグローバル化「優位論」である。第2の視点はグローバル化が福祉国家にあまり影響を及ぼさないとする「無関係論」である。第3の視点はグローバル化が福祉国家に影響するとしても、国家 (政府) がそれに対応できるとする福祉国家「持続論」である。

2. 第1の視点

第1の視点によれば、「グローバル化は市場経済の支配を通じて福祉国家に重大な影響を与える」、と説明される。

この視点は、グローバル化と福祉国家の関係において、さきに要約したグローバル化の説明に際してよく使用されるものである。グローバル化は強いインパクトを持っている。世界経済のグローバル化は国民国家の自治権・自決権を消滅させ、一国単位の政策（特に社会民主主義的政策）を限界づけ、その結果、労働運動を弱体化させる。したがって、一国家単位の福祉国家を構成する基礎は衰弱する。また、グローバル化による貿易の拡大が失業と不平等の原因となる意味でも福祉国家に打撃を与える。そのことは福祉国家に新たな諸問題を引き起こすことになった。貿易の促進と技術革新の速度は、福祉国家が想定する未熟練、半熟練、熟練という労働者をタイプ分けする意味を無用にする [cf.,Rhodes,1999]。

R・ミシュラ [Mishra, 1998,1999] はこの視点を代表する。彼は東ヨーロッパ社会主義体制の崩壊から説明する。すなわち、この崩壊はグローバル化が原因である。グローバル化のインパクトは国民国家の凋落を必然的にもたらず。彼はグローバル化と福祉に関する7つの命題を考察した [Mishra,1998,15]。

- ①グローバル化は一国の政府による完全雇用と経済成長を遂行する能力を否定する。
- ②グローバル化は賃金・労働条件での不平等を生じさせる。
- ③グローバル化は社会保護主義と社会支出に関してシステムへの下方圧力を強める。
- ④グローバル化は社会保護を根拠づけるイデオロギーを弱める。
- ⑤グローバル化は社会的パートナーシップとネオ・コーポラティズムの基盤を掘り崩す。
- ⑥グローバル化は事実上、中道左翼政権の政策を排除する。
- ⑦グローバル化の論理は一国民を単位とする政治共同体と民主政治の「論理」と衝突する。

ミシュラによれば、グローバル化は国民国家とその政府による支配を超

えた超国家的な力として、ネオ・リベラルな経済観を世界に普及、認知させてきた。だが、彼はこうも述べる。「経済はグローバルに向かうが、社会や共同体はナショナルなままである」[Mishra, 1998:485]。したがって、グローバル化は、経済的な意味での市場原理の徹底、と同様に反国家的、脱国家的な政治・イデオロギーの現象と理解されなければならない、そして現在、福祉国家はグローバル化とは対抗関係に位置する。福祉国家は、グローバル化の直接的、間接的な影響によって「弱体化」している、とこの視点は証明しようとする。

この視点は、現実には国民の経済・政治・福祉の変化がまだその予測的な結論にまで達しないことに疑念を抱える。そのことは、経済的、政治的レベルにおいて、国民経済や国民政府がこれまで継続的に自治を維持してきた、と主張する見解から批判を受ける [cf., Boyer and Drache, 1996; Hirst and Thompson, 1996; Weiss, 1998; Zysman, 1996]。

もちろん、グローバル化が起因して、福祉国家の衰退、変容、弱体化などが見られるとしても、ミシュラの解釈のように理解してよいのであろうか。福祉国家におけるグローバル化の影響は、経済的なグローバル化の「衝撃」の条件というよりも、政治的な介入 (intervention) では大きいとも考えるべきかもしれない。なぜなら、さきに述べたように、グローバル化は経済的現象と同様に政治的、社会的、文化的、イデオロギー的現象だからである。福祉国家の変化も同様に見なされるべきである。つまり、変化が外的要因によって自動的に起こるのでなく、むしろグローバル化の影響は各国政府が策定した計画に国家の方針として政策、政府の選択した決定による帰結でもある。要するに、国内の要因に注目しなければならない [Sykes, Palier and Prior, 2001, 4]。

3. 第2の視点

第2の視点によれば、「グローバル化は福祉国家にほとんど衝撃を与え

ない]、と説明される。

第1の視点と対照的に、この視点はグローバル化が福祉国家への重大な衝撃はないとする見解である [Skyles, Palier and Prior, 2001, 5-6]。この見解によれば、現在説明される「グローバル化」現象そのものが存在しないことになる。現在の世界経済の状況は貿易形態として、20世紀初めと同様なので変化しておらず、その衝撃はあったとしても、グローバル化論者が主張するより弱く緩慢である。

この視点によると、「グローバル化」があったとしても、福祉国家はそれと共存できるとする。「グローバル化」が生じているとしても、福祉国家は「グローバル化」過程とは矛盾しない存在である。経済変動の影響と福祉制度とは均衡が保たれている。それは「グローバル化」した経済といわれる時代においても必然的な現象となる [cf., Leibfried, 2001]。この議論は、福祉国家の衰弱を経済的なグローバル化過程を求めるよりも、福祉国家の行き詰まりを改革する過程に因果関係がある、とするところが大きいことに基づいている。

要するに、福祉国家は変化するが、その根拠はグローバル化ではない、という結論となる。福祉国家の変質は、「グローバル化」よりむしろ国内要因に影響を受けることにもっと注目すべきである。国内要因とは、例えば少子高齢化、技術刷新、家族構造の変化、新しいリスクなどである。P・ピアソン [Pierson, 1996, 1998, 2000] はこの視点の代表的な論者である。

もっとも、このことは福祉国家へのグローバル化からの圧力が存在しないことを意味するわけではない。この現象は再交渉、再構造化、近代化を導くはずである。しかし、「グローバル化」が福祉国家を廃止することにならず、そうでなく福祉国家内において「抑制不可能力 (irresistible force)」と呼ばれる国内的要素、特に先進国の変化した経済が福祉国家の「成熟 (maturation)」の帰結と人口統計学的変化を引き起こしている。だから、外因であるはずのグローバル化は、せいぜい二次的な意味しかない。

福祉国家は将来もほぼすべての国で維持されるはずである。

「福祉国家へのグローバル化が影響するとする証拠は存在しない。経済統合の深化はまだまだ不確実であり、福祉国家が劇的な圧力でなく、ましてや国家の政策形成者が新しい公共的要求に注目できない事実は疑わしい」[Pierson,1998,541]、と第1の視点を批判する。

P・ピアソンは、福祉国家の変化とグローバル化には直接的な因果関係がない、と主張する。それは次の三つの過程による福祉国家への圧力が原因であり、それらに福祉国家はほとんど対処できている、とも彼は説明する。

第一に先進国の経済は、経済成長にそって、製造業からサービス業にシフトしてきた。サービス部門の低生産性は、福祉支出をカバーできず支出がオーバーして財政上の不均衡を生じている。

第二に福祉国家が「成熟 (maturity)」に到達したので、政府が関与できる範囲にも「限界」が見え始めてきた。そのため、福祉財政問題、それに政策の柔軟性を喪失してきた。

第三に少子高齢化社会は福祉国家に二種類の危機をもたらす。まず、高齢者が増加し、それと反比例した若年労働人口の減少をもたらし、したがって福祉支出の財政基盤を揺るがせてしまう。次に、高齢者の増加による福祉支給額の多い二分野（年金・医療）での高支出が考えられる。

以上から、P・ピアソンは、「グローバル化」した経済からの外的圧力へのストレートな影響より、福祉に関係する総支給額で予測される、福祉国家の内在する問題点を重視する。福祉国家の問題点は次の三つである。

第一に福祉予算の分配への政治的交渉が既得権益化している。

第二に現行制度を維持しようとする政治同盟が存在する。

第三に政党や政治家は選挙結果を配慮して福祉そのものを完全に否定できず、急激な改革に向かわせない。

福祉制度の改革を求める動きは抗しがたいと考えても、もし「グローバ

ル化がすべてを変える」と主張されるなら、否、現実には起こっている（否定しがたい）事実とするなら、各国の福祉システムを（政治的に）支持するか否かの選択がすでに切迫しているはずだ、と彼は述べる。

P・ピアソンは英米系諸国の福祉国家を念頭に論じている。全体的要因、国内要因、そして特定化した要因という三つの要因は、福祉国家に関して「グローバル化」より重大な危機を孕んでいる、と結論づける。

ただ、彼の論拠として理解しづらい点もある。上述の説明において、彼はサービス業の生産性が低い、と説明している。その根拠は明らかでない。1990年代、アメリカはサービス業の大部分を占める「ニューエコノミー」による前例のない経済成長を経験したことがあった。もし福祉国家が「厳しい緊縮財政」を実行しなければならなくなった理由を低い生産能力のサービス業を原因と考えなければならぬなら、今後の産業構造の推移から考えなければならぬ。その議論を別にして、グローバル化は福祉国家には大打撃をもたらすだろう。もっとも、彼の論拠は「真実」であろうか。

P・ピアソンは福祉国家の変化や変容では、イデオロギーや政治の多次元な役割を評価している。グローバル化を必然的な外的な圧力と見なす傾向があることは事実だし、そして世界銀行のような国際機関がそのような認識を普及させ、グローバル化した時代における国家の財政破綻問題に対処する「解決策」を提供している。

P・ピアソンの視点は論争的であり、考慮すべき点が多い。例えグローバル化による、直接的な「衝撃」への証拠が見つけたとしても、グローバル化が福祉国家を変化させるイデオロギー的役割を持つはずである、と認識することは重要である。ただ、グローバル化現象が福祉国家に影響しないと断言できるだろうか。それについては疑問が残ったままである。

4. 第3の視点

第3の視点によれば、「グローバル化は福祉国家に影響するが、その影響は国家の制度、構造、政策の対応を通じて調整される、と説明される [Sykes, Palier and Prior, 2001, 7-10]。

この視点は、さきの二つの視点と同様に国家単位としての福祉国家の変化・変容の原因となるグローバル化の影響に焦点をあわせることでは共通する。

あるタイプの福祉国家は（労働市場組織も）他よりグローバル化の影響力に柔軟に対応し、新しい環境にうまく適応できるはずである。したがって、福祉国家は様々な形でグローバル化に影響される。エスピン・アンデルセンら [Esping-Andersen, 1996a] はこのアプローチで、グローバル経済と福祉国家との関係を説明する。国家の経済成長は経済的な開放性のあり方次第である。それは国際貿易や、金融と資本の移動により、大きな競争に巻き込まれることを意味する。当然、一国の政府は経済政策とそれに関連する政策では制約を受けることになる。だから、一国単位での「ケインズ主義政策」はひとつの選択（option）でもすでになくなってしまった [Kerans, Droyer and Williams, 1988, ix-xv]。各国が個々に社会政策を実行する自由裁量はすでに過去のものになったかもしれない [Esping-Andersen, 1996a, p. 256]。世界規模的な競争経済の環境においては、ある国の高賃金労働者が別の国の低賃金労働者に職を奪われることが頻繁に生じている。

第3の視点は第1の視点と類似する点があるものの、エスピン・アンデルセンの分析ではまったく異なる結論を導き出している。

第一にエスピン・アンデルセンは、一国単位のケインズ主義的な「福祉国家そのものが神話」のようなものである、と結論づける。「最も先進的な福祉国家は最も開放的な経済に発展する傾向があった。…財政難という

苦境にある福祉国家は国内経済を保護する場合にある」[Esping-Andersen,1996b,257]。

第二に彼は労働コストの条件をすべて一律に考えるのではなく、グローバル化した経済からの圧力が低熟練で労働集約的な大量生産部門に限られている、と指摘する。「ヨーロッパ諸国と北アメリカ諸国が直面する最も厳しいグローバル化問題は、未熟練労働者用の労働市場を対象にしている。それが国際問題化したことであるかもしれない」[Esping-Andersen,1996b,p.258]。

ここでのエスピン・アンデルセンの議論における核心部分を指摘しておこう。グローバル化が創り出したジレンマに対応する際に、様々な国家、もっと正確に述べれば、その時々政権が自国システムを維持するために多種多様な措置を講じるであろうことにある。例えば、彼はグローバル化の圧力に対応する各国政府が採用する、様々な労働供給政策を取り上げている。ヨーロッパ大陸国家は、自国の労働者が労働市場に残れるようにするための「退出戦略 (exit strategy)」を選択する。北ヨーロッパ福祉国家においては、職業用の再訓練とそのため措置を選択している。それとは反対に、アメリカとイギリスは賃金コストを相対的に削減する結果となる規制緩和 (deregulation) 戦略を採用している [Esping-Andersen,1996a,258]。

エスピン・アンデルセンによれば、グローバル化という経済圧力にそって、福祉国家は二つの危機に直面する。第一の危機は一国の労働者だけでなく国民すべてを保護する制度を変更したことに起因するものである。現時点において、この危機は、福祉制度が国民間で「合意」できなくなった事実に基づいている。第二の危機は「スウェーデン・モデル」の平等主義でも、「アメリカ・モデル」の目標を定めたアプローチでも、様々な理由のため、現在の経済が必要とする人的資本の改善 (human capital improvement) を支援できなくなったという現実と関係している。

第一の危機の場合、システムの機能、熟練、教育を改善する意欲を妨げるものが出現する。しかるに第二の危機の場合は貧困の罨、それに労働へ

の意欲を妨げるものを生み出す。

エスピン・アンデルセンによれば、現在、政治諸勢力は現状の福祉制度を維持することを求めている。つまり、あらゆる場所で既得権を持つ人びとが暗黙のうちに、福祉制度を擁護するために「共謀」している [Esping-Andersen, 1996a, 265]。先進国では、福祉制度に依存するクライアント、労働者、労働組合、生産者団体、政党などの政治勢力が手を組めば、グローバルな経済的な進展とその挑戦が福祉国家を直撃しても、その影響力が制限的で緩慢となる、と理解されている。グローバル化への対応と福祉国家への圧力は区別されて考えなければならない。

この視点は示唆的である。しかし、二つの批判が存在する。第一の批判は、たとえそのようなアプローチが福祉国家の変化を区別しても、グローバル化からの圧力をいちいち区別したりはしない、という指摘がある。エスピン・アンデルセン [1996a; 1999] や、マイルズとカドグノ [Myles and Quadagno, 1997] は、福祉国家の成立と経緯に関わる「経路依存性 (path-dependent)」的な性格を指摘する。経済のグローバル化と国際化は同じ特徴であらゆる場で起こる。だが、その影響を受けるとされる各国の福祉制度はそれぞれ成立過程に独自性を持っている。同様に、それは国ごとにグローバル化への受け止め方も異なってくる。グローバル化も様々な次元に分かれている。それは、政策形成者に仲介されて多種多様な方法で様々なタイプの福祉国家に影響する。だから、グローバル化の一般的な説明では満足できる回答を得られない。M・ダリイ [Daly, 2001] の言葉を借りれば、グローバル化の各次元は福祉国家に様々な「圧力を行使するポイント」を創造することになってしまう。

第二の批判は、西ヨーロッパ福祉国家においては、重大な変化は現実には生じなかった、とする立場からである [Taylor-Gooby, 2004]。エスピン・アンデルセンは、福祉国家が変化・変容させる経済環境のために適応できなくなったとしても、福祉国家は持続する、と論じる [Esping-

Andersen,1996b,267]。ポスト産業経済社会における、新しい「リスク」の出現という現実に福祉国家がそれに適応できる措置を講じるべき、と彼は指摘する。もっとも、彼はグローバル化が福祉国家には小さな影響と見なしたにもかかわらず、この種の影響から根本的な変化が起こったことがあることを認識している [Esping-Andersen,1999,145-69]。例えば、イギリスのサッチャー政権とアメリカのレーガン政権の反福祉国家的な方針に関わらず、事実上、福祉国家は低下しなかった [Pierson,1994]。ところが対照的に、ボノリとパーリヤーのような研究者は「経路依存性 (path-dependency)」の改革がイギリスやフランスにおいて生じていること、を論じている。オランダ、フランス、アイルランド、南ヨーロッパ諸国、東ヨーロッパ諸国での変化はその好例である [Bonoli and, Palior1998,]。

5. グローバル化の「衝撃」への解決策

福祉国家への「衝撃」がグローバル化によるものか、福祉国家に内在するものかを考えなければならない。国際通貨基金 (IMF)、世界銀行、経済協力開発機構 (OECD) などは、福祉 (= 財政悪化) がもたらす「危機」への処方箋として「グローバルな解決策」を提案し続けてきた。これらの提案された (しばしばネオ・リベラルな) 「解決策」は、グローバル化のイデオロギー的性格を表わしている。その点では、グローバル化は次の二つの点を意味している [Sykes, Palier and Prior,2001,10-11]。

- ① OECDなどの国際機関の「グローバル化を是とするイデオロギー」の立場からは、改革を福祉削減の方向に導いてきた。
- ② グローバル化の脅威を煽り立てることによって、各国政府に福祉国家を変更するイデオロギー的な正当化の根拠づけとなる。

OECDやヨーロッパ委員会は「グローバル化」に適合でき、福祉国家が直面する問題の「診断と治療」にある種の目的をもって福祉削減の改革施策を推進するために各国政府を指導してきた。それらの国際機関はそれぞれ

れの危機に応じた「処方箋」を提案してきた。例えば、1994年世界銀行が推進したチリ・モデルのような年金改革、福祉行政での「ニューパブリック・マネジメント」の普及（例、医療分野での管理された競争）、国家に国民が頼る依存文化に対抗する自己責任の「自立した文化」の徹底などである。これらのグローバルな改革は、世界銀行、IMF、OECD、EU委員会のような超国家機関によって運営されてきた。福祉国家改革へのグローバル化からの「衝撃」に関して、国際機関による処方箋や改革策とどう関係するのか、こういった外圧が一国の福祉制度にどのように影響するのかの各国政府別の研究を必要とする [Deacon,2001]。

別の観点から考えると、グローバル化は福祉（削減）改革を正当化するのに利用されている。競争とそれに結びつく経済変動を「グローバル化」として引用すれば、実態を別にして、各国政府は福祉改革の正当化を堂々と主張でき、国際機関は福祉（削減）改革案を積極的に活用できる。例えば、EU加盟国におけるEMUの赤字幅の収斂基準が加盟国政府が財政規律の健全化と称して福祉削減には正当性ある根拠となってしまう [Guilen and Alvarez,2001]。

グローバル化過程のアクターは福祉改革において重要な役割を演じる。つまり、福祉改革の必要性が正当化され、その際しばしばネオ・リベラルな解決策を導入してきた。さらに、いくつかの国際機関は、この種の改革理念を当該国民の意識に浸透させることに成功し、特に東ヨーロッパ諸国にそれを課してきらいがあった [Sykes, Palier and Prior,2001,12; Ferge,2001]。

グローバル化は単一、同質の過程とはみなされず、そして福祉国家に衝撃を及ぼす役割は国民国家という政治システムとは別の存在であると解釈されてきた。国民国家を基本に福祉システムの様々なタイプが形成されてきたため、各国ごとにグローバル化過程への異なった認識があるのは当然である。国民国家単位の福祉システムの発展は市場の失敗をカバーするだけでなく、各国の社会構造の保持と労働市場の慣行を強化してきた。福祉

システムは各国独特の規範的、イデオロギー的、文化的な遺産を継承している。したがって、福祉国家はその国々の社会的、経済的、政治的、文化的な基層部分を組み込んでいることを考慮に入れておかなければならない。

グローバル化は、各国政府に福祉費用を削減する努力として、「完璧な緊縮財政 (permanent austerity)」を事実上、強要してきた。労働市場の柔軟化へ向けての改善、それに社会政策財源の供給改革を通じて、労働コストの縮小を当然視させ、その結果として各国の労働市場間の国際競争を激化させてきた。

グローバル化の別の側面も見落としてはならない。グローバル化が一部の社会政策と結びついて、特定利害関係を生み出したことも等閑視できない。例えば、国際的な医療用の商品・サービスの提供業者、年金基金資産の国際投資会社などがそれである。それらは福祉国家が外因的な経済発展に利用された結果と考えられる。この新たな形態はグローバル化過程に関係し、特定のグローバルな立場で各国の社会政策を「食いもの」にするアクターの利益と一致している。

以上をまとめておくと次のように要約できる [Sykes, Palior and Prior, 2001, 13, 15-16]。

- ①グローバル化は競争的な概念であり、その過程のセットでもある。福祉国家の変化とグローバル化の性格や役割は福祉国家タイプごとに異なっている。つまり、「経路依存性」を考慮しなければならない。
- ②グローバル化と福祉国家の関係は、一方向であるというより、むしろ双方向あるいは相互作用の過程として概念化されるべきである。
- ③ヨーロッパの福祉国家の制度的、イデオロギー的な発展経緯は、グローバル化の影響をどのように受け止めるかの議論において中心的位置を占める。
- ④ヨーロッパ福祉国家の変容は確実に進行している。その変容が国ごとに異なる事実は、類似する制度的な文脈でも、政策を担うアクター（例、

各国政府、国際機関、福祉受益団体、政党など)の対抗関係のあり方でまったく異なる結果を招く場合もあり、そのことは国家(=政府)が主導権を握って様々な方法で対応できることを証明している。

⑤グローバル化のイデオロギー次元とヨーロッパの福祉政策は、グローバル化過程と福祉国家の変化と相互作用を理解する際に重要な要素と考慮されなければならない。

6. グローバル化とヨーロッパ福祉国家

グローバル化が福祉国家に影響するかどうかに関する論争は、経済的、政治的、社会的、文化的な発展の枠組みをどのように判断するか次第であり、そのためこの論争にまだ明確に結論が出されていないわけではない。グローバル化が生じているか否かの議論でなく、むしろそれが何を意味するのか、そしてそれが現在の変動過程においてどのように位置づけられるか、という観点をよく理解しているなら、そうすると「情報のある懐疑論(informed skepticism)」と呼ばれる視点を採用する必要が出現する。グローバル化は世界の国々の経済、政治、文化、社会のそれぞれの組織において収斂化を引き起こし、国民国家政府の自治能力を破壊するので、変動を引き起こす不可避、不可逆な力として、グローバル化が福祉国家に否定的に影響を与える論理となりがちという立場には懐疑的にならざるをえない [Sykes, Plalior and Prior,2001,195-196]。

近年、ヨーロッパ福祉国家の展開に焦点をあわせれば、まずその展開を理解し、次にそれに際してグローバル化の役割を明確にしておかなければならない。さらに、グローバル化と福祉国家の関係についての視点を分析し、新しいアプローチを示唆しなければならない。

ここでの議論を統合し、将来への動向を考えておきたい。まず、いくつかの視点を検討する。グローバル化が福祉国家を変容させる作用に関する視点を考える。次に、それぞれの証拠を検討する。近年の福祉国家の変動

に関する議論、それにグローバル化がどのように関わるのかを検証しておこう [Esping-Andersen,1999;Scharp,1999;Streeck,1999]。

「どの程度、そしてどの方法で」、「グローバル化過程は、ヨーロッパ福祉国家において近年の変動にはどのような意味があるのだろうか」。それらへの回答にはさきに記した、3 視点を再度確認しておかなければならない。

第1の視点によれば、グローバル化は市場経済の支配を通じて福祉国家に重大な衝撃を与えてきた。福祉国家の変動を経験した点で、グローバル化の直接的な衝撃が予想される。

第2の視点によれば、グローバル化は福祉国家にはほとんど衝撃を与えておらず、この場合、グローバル化は福祉国家に影響しないと予想する。その変動はグローバル化とは別に過去から漸進的に生じてきたことに起因する。さらに、福祉政策の変化の類似する点は、グローバル化という外因よりも、むしろ各国政府の政策・解決策の選択に関係している。

第3の視点によれば、グローバル化は福祉国家に衝撃を与えるが、この衝撃は国家の制度と政策対応を通じて調整される。この見解によれば、「経路依存性」が重要であり、だから変動に対処する政策を変更することが予想される。

第1の視点は、ヨーロッパ福祉国家へのグローバル化による直接に影響する証拠は不在である。確かに、変動はグローバル化による間接的な影響はあるけれど、各国政府の政策や制度を通じて調節され、各国ごとにまったく異なった様相を出現させてきた。

中央・東ヨーロッパ諸国において、「グローバル化＝福祉国家の変動」というレベルの議論は容認されるかもしれない。グローバル化のネオ・リベラルな性格が状況に衝撃を与えたことでは否定できない。

変動はグローバル経済そのものからではないし、それを介して別の意図をもって特定国家の改革を対象とされることも留意しなければならない。むしろ、例えば世界銀行のような国際機関の「ワシントン・コンセンサス」

を推進するアクターのイデオロギー的、政治的な意図を持った「処方箋」に由来するのである。政府はグローバル化流のレトリックを使って社会政策の導入を正当化するのにしばしば利用するが、その役割を国際機関のイデオロギーに適合した政策を前提とする受け入れをまず採用することである [Ferge,2001]。

第2の視点にも同様な問題点がある。福祉国家の変動を国内要因に結びつけている。確かに、人口の少子高齢化や福祉のコスト増のような諸要因は過小評価されるべきではない。ただ、グローバル化に関連する外因が福祉国家を変化させる原因の一部であることは否定しがたい。単一的、外的な影響力だけでグローバル化は国民国家に衝撃を与えたりはしない。むしろ、複雑なセットと見なされなければならない。そのうちのいくつかは一国の政府に受け入れ内面化し機能するはずである。グローバル化との関連を承認する見解の中では、リープブリード [Leibried,2001] らは福祉国家の変動要因を経済的なグローバル化過程の衝撃より、福祉国家の再構造化を目指す政府の意図に基づいている、と説明する。

第3の視点はかなりの同意を得られる。ただ、この説明は限定的なところがある。例えば、エスピン・アンデルセン [Esping-Andersen,1996a;1999] によれば、現在の制度的な調整と福祉への関与は、当該国の既定的な「経路依存性」から経済的グローバル化の衝撃に応じた措置である、と見なされる [Sykes, Palier and Prior,2001,198]。

これらの調整と関与、それにこの二つが生み出す福祉への依存者 (constituency) は、政府が自らの存立を確保するために政治的支持を求める人々であるし、そのため福祉国家のグローバル化への対応と適応が急激な変化を回避し漸進的になることを意味する。

しかし、このことは、グローバル化が様々なタイプ分けされた福祉国家グループと個別国家の経験を同時に多く説明できるだろうか。福祉国家は、類似性があっても、国内の体制では国ごとに多様である。一律に類似する

タイプごとの福祉国家の対応は一般論では説明できるとしても、個別論ではそれが可能なのであろうか。なぜなら、各国政府は様々な解決策を組み合わせる事が可能だからである。例えば、自由主義的福祉国家グループのイギリスとアイルランドでは、両国が自国の都合で展開するヴァリエーションがある。ビスマルク的福祉国家グループでのフランス、ドイツ、デンマークは国内事情によって発展事情を異にする。ということは、各国ごとに検証しなければならないし、比較分析が困難だということになってしまっただけなのか。

以上、第1から第3の視点までの考察から、もうひとつ別に第4の視点を追加しておきたい [Sykes, Palier and Prior, 2001, 198]。この視点は、国民国家がグローバル化に衝撃を与えることもあるし、福祉国家をそれに適応させる外因として取り扱わなければならない、また様々な現象としても考慮しなければならない。福祉システムは様々な形態で構築され、多面的に解釈される性格でもあるからである。さらに、グローバル化と福祉国家の変動との関係は一方通行でなく、双方向・相互作用と概念化される。この視点から次の点が予測される。

- ①福祉国家の重要な変動はグローバル化と結びつく。
- ②グローバル化が単一の外因とは限らず、グローバル化への対応とグローバル化がもたらす形態の両条件において分化 (differentiation) する。
- ③国家の政策は、グローバル化を受容する方法において、重大な影響を与える。
- ④グローバル化が福祉国家にとって新しい問題を創造し、福祉国家の削減を推進するだけでなく、福祉国家に好意的な解決策を提供することもある。

この予測から以下に考察を試みておきたい。

第一に何がグローバル化を構成するだろうか。その定義は多くヨーロッパ福祉国家の家系ごとに多種多様である。北ヨーロッパ福祉国家の場合、

グローバル化はグローバル市場で北ヨーロッパ諸国の企業の国際化、そしてグローバル・システムに北ヨーロッパ諸国の金融市場の統合に作用する過程として構成されてきた。南ヨーロッパ福祉国家においては、グローバル化は特にEUに関してヨーロッパの経済的、政治的な統合過程に影響を与えてきた。ビスマルク的福祉国家にとって、グローバル化は労働市場に衝撃を与える過程である。とりわけ職業構造上の変容、それに競争での現在の厳しさに影響してきた〔古田、2011年参照〕。しかし、労働市場において、パートタイムとフルタイムの雇用においてそれぞれのジェンダーのバランスのために様々な問題を生じさせてきた。中央・東ヨーロッパ福祉国家では、グローバル化はIMF、世界銀行、他の国際機関がネオ・リベラル路線に基づいて福祉イデオロギーや福祉制度の抜本的な再構造化をもたらすようになってきた。自由主義的福祉国家の場合、グローバル化は経済的な効率と成長を達成するために国内経済を活性化させる過程、と見なすことができる。

第二にヨーロッパ福祉国家にとって、グローバル化の様々な認識や解決(策)を推し進める際に、EUとその他の機関には過去20年間は重要な意味がある。これはEU加盟国には特にそうだが、例えばノルウェー、中央・東ヨーロッパ諸国のような非加盟国にも影響する。グローバル化過程における経済的、政治的、文化的な力として、EUは重要な存在である。EUはヨーロッパ福祉国家に影響している。三つの例が引用される。

- ① EUの通貨同盟 (EMU) のための経済的基準の重要性
- ② EU加盟の申請国にはEU加盟に合致する政治的基準の重要性
- ③ 加盟国と非加盟国にとってEU拡大の経済的、社会的な政策の重要性

第三に、近年、重大な変動がヨーロッパ福祉国家で生じ、それがグローバル化の進展に関係することは明らかになっている。いくつかのケースでは、北ヨーロッパ・モデル、ビスマルク・モデル、南ヨーロッパ・モデルのそれぞれの福祉国家のあり方では、変動はすなわち福祉の縮小を意味す

ると見なされる。変動は重大であるにも関わらず、現在の制度的、イデオロギー的な一国単位の論理とその枠組みで進行している。とはいえ、社会保障の支出では、変更の基本ルールは、支給額の削減、手当資格の厳格化、福祉規程の厳密化などを設けている。

このことは福祉システムの論理が挑戦を受けるだけでなく、事実上も含め反福祉への移行は、中央・東ヨーロッパ福祉国家では、またイギリス、フランス、オランダのシステムでも生じさせてきたし、南ヨーロッパ福祉国家では政策分野で起きている。変動は単に福祉費用の削減だけでなく、福祉の制度や構造を支えるイデオロギーの急激な変更も含まれる。変動は視点2の説明する原因か、または視点2と3の原因であることを示している。ヨーロッパ福祉国家すべてにおける類似と相違の分析は、第4の視点を必要とするかもしれない。

比較研究において、変動範囲を次の四つに分類することは有益である。変動は様々な形態をとるとはいえ、通常、4タイプの変動に対応する政策措置が取られ、そのうちひとつが個々の国で支配的である。それに別のタイプとの組み合わせが生じる。

- ①活性化政策 (activation policy) : 市民の雇用促進 (employability) を改善する教育や訓練を供給する措置
- ②市場化 (marketization) : 「福祉」の供給と組織を市場力 (market force) や民営化 (privatization) に向けて開放する措置
- ③コスト削減 (cost cutting) : 福祉支出と補償範囲の削減・制限する措置
- ④再構造化 (restructuring) : 福祉支給額に関する考え方と組織の両面での抜本的な再構造化を図る措置

では、グローバル化が福祉国家にどのように影響してきたのだろうか。すなわち、その影響したとする証明を必要とする [Sykes, Palier and Prior, 2001, 200-206]。

7. グローバル化の様々な形態と福祉国家の対応

20世紀末からヨーロッパの福祉システムは変動を経験してきた。そのうちの多くは経済のグローバル化と結びついている。グローバル化または国際化という要因とはっきり結びつかない変動も配置されている。もちろん、グローバル化と結びつくものではない事例がある。北ヨーロッパ福祉システム（スウェーデン、ノルウェー、フィンランド、デンマーク）では、福祉国家のイデオロギーは基本的には変化していないように思われる。グローバル化は、金融市場、資本市場などその他の市場の規制緩和、EU加盟国のための財政・経済基準への合致、労働市場の柔軟化などと同義語となっている [Kosonen,2001]。

ビスマルク系福祉国家（ドイツ、フランス、オーストリア、オランダ、ベルギー）では、グローバル化は国家単位の経済競争の増大と関わる国際的な現象と捉えられてきた。これらの国々にとって、それへの適用や再構造化より、むしろ変動に対処する課題を生み出してきた。その課題は福祉システムへの圧力をますます増強させてきた（例、ドイツの「アジェンダ2010」）。その課題は激化する競争への要求や労働力の柔軟化から生じる [Daly,2001]。

福祉国家へのグローバル化の衝動は明らかである。南ヨーロッパ福祉国家（スペイン、イタリア、ギリシャ、ポルトガル）や中央・東ヨーロッパ諸国では、経済の国際化や、国際競争とヨーロッパ統合は近年の南ヨーロッパ諸国の政治経済事情において、決定的な役割を果たすことになった。これらの国々の福祉システムで生じる変動は、経済的、政治的に根拠づけられるので、経済と金融の同盟というEU政策は過小評価できない。各国政府はEMU内で自国経済を位置づける政治選択を行った。そのことは福祉プログラムを相当変更させることになった。

中央・東ヨーロッパ諸国では、グローバル化の衝撃は重大である

[Ferge,2001]。世界銀行やIMFなどの国際機関が計画、実行する「ワシントン・コンセンサス」は、ある国家の経済、政治、福祉の変更を招いてきた。この変動の二つの面は重要である。

第一にグローバル化はネオ・リベラルなイデオロギーを推進する。それは市場の規制緩和、直接、間接の労働コストの削減、公共的な財・サービスの民営化と市場原則化に変容させてきた。同時に「保守勢力による国家による温情主義 (state paternalism)」を攻撃する。

第二にその一方においてネオ・リベラリズムは教会、家族、国民を考慮して旧来の保守勢力と「同盟」することも企図している。結果的に、福祉供給における市場の役割は住宅、教育、健康の分野において劇的に増大し、社会保障や公的サービスの民営化を開始させてしまった。ボランティア部門は、国家が福祉政策を減らすことによって社会から「退出」することによって残された「真空」状態を満たすので、これらの国々でボランティアが再度活用されることになったのである。

グローバル化の形態は国ごとに多様である [Palier and Sykes,2001,202-203]。南ヨーロッパ福祉国家にとって、その経験はヨーロッパの金融システムへの統合のための準備作業のひとつとなる。中央・東ヨーロッパ福祉諸国にとって、国際的な金融制度の要件に一致することがひとつの条件となる。したがって、社会民主主義的な福祉サービスの枠組みより、むしろ市場経済的な枠組みで経済的、社会的な発展に関わろうとしている。北ヨーロッパ福祉国家、ビスマルク系福祉国家は、その強力な経済力、イデオロギーのために支配力がある。ただ、これらの国々は変化する国際経済環境という挑戦に応じなければならない。二つの事例が上記の事情を明確にする。

第一の事例として、北ヨーロッパ諸国にとって普遍主義的な社会権の約束、福祉への政治的な責任、そして所得と完全雇用の各目標が「規範的遺産 (normative legacy)」という形で特徴をなす。しかし、完全雇用は次第に減少しつつある [Kosonen,2001]。それは価格安定と財政均衡の確保に

よって各国で変化しつつある。北ヨーロッパ諸国の雇用政策は、雇用創出より、むしろ職業用の訓練と教育の活性化戦略に集中している。そのことは公的部門の役割という強い信念である限り、社会保障分野においてそのアプローチは民間企業や労働市場に重点化するようになっている。

公的福祉サービスの職員数は相当に削減されている。所得差は平等の原則に反して持続している。所得移転は比較的低い状態に関わらず、賃金差の増大や税率減額は受け入れられるようになった。しかし、「普遍主義の原則」という看板は北ヨーロッパ諸国の福祉政治の柱 (mainstay) であり続けている [Baldwin,1990,ch.1,2]。

第二の事例として、ビスマルク系のグループに属す福祉国家では、公的基金は福祉システムに強く関わっている。市場のグローバル化と結びついた要求は、システムのオーバーホールより、むしろある変化からの圧力を経験してきた。各国において、現在の基金や請求構造 (claim structure) の性格がどのように労働市場、マクロ経済政策、社会政策を変更してきたのか。その変更はビスマルク系グループは様々な形態を取っている [Baldwin,1990,ch.3,4]。

5カ国すべてを通じて、雇用者の分担金を減額し、非雇用者と国家の分担金を増額する傾向がある。しかし、各国の類似性と同時に相違性も認識しておかなければならない。ダリィは三つのサブグループに分けて説明する。三つのサブグループは次の通りである [Daly,2001]。

- ① 保険料徴収にはほとんど変更がない国々 (オーストリア、ドイツ)
- ② 福祉原則に重大な変更がなされた国 (オランダ)
- ③ 限定的な変更が見られた国々 (ベルギーのほぼ変更なしからフランスの大きな変更まで)

要するに、グローバル化は、直接的な影響や再構造化を引き起こすより、むしろこれらの国々にとって福祉の変更に向けての改革課題を促す格好になった。

国民国家はグローバル化を経験し、それに対応する条件において、グローバルな圧力に直面して無力な存在ではないことも確かである [cf., Weiss,1998]。類似するタイプの間でも、同じ圧力に直面しても異なった展開がある。例えば、イギリスとアイルランドの比較で明らかになる [Ginsburg,2001]。二つの国は自由主義的福祉国家と分類される。ところが、グローバル化の圧力への適応パターンはまったく異なっている。イギリスは競争力を高めるために社会支出の抑制と労働市場を柔軟にする方針を採用した。これはネオ・リベラル流自由主義モデルに属する [Ascher,1987,ch.1]。アイルランドは、社会支出増がグローバル化による経済的な「危機」を乗り切るのに役立つ方策を採用した。これはヨーロッパ社会モデルに属する。当然、個々の政府は自己に最適と見なす決定を実行しようとする。つまり、グローバル化への対応によって福祉システムと雇用政策での対処の相違が見られる。

ある国々は、グローバル経済からの圧力にも関わらず、従来の立場を堅持しようとする。確かに、北ヨーロッパ福祉国家は福祉システムを変更したと言えるかもしれない。例えば、公的サービスに対して使用料制 (user charge) を導入し、いくつかの分野で「市場の法則」による解決策 (market solution) を採用している。ただ、政治家や政党は、有権者を意識して社会的な正義と平等の立場から簡単には「市場の法則」に同意しにくいのが実情である。

これらの国々の特徴として、社会的凝集性、高度な訓練と技術を持つ熟練労働者、低レベルの社会的排除があり、それらはかえって経済競争に力を注げるように思われる。したがって、北ヨーロッパ系グループ内には、現在の経済的圧力への適応においての現実の相違があるにもかかわらず、単一ヨーロッパ金融市場が課した要求が少なからずあるが、外的な圧力には消極的な影響しかないことを示している。そして、社会保護主義が継続している。

独自の政策を決定する別例では、外的環境の変更に抵抗する場合がある。これはドイツとオーストリアの場合である。両国は長い歴史のある福祉の形態と原則に固執してきた。これはビスマルク的福祉システムの特徴である。両国にとって経済的に効率的か社会的に進歩的かのいずれかの単純な選択ができるわけではない。しかし、雇用政策に結びついた社会的保護のシステムは福祉イデオロギーを社会に定着させている。もっとも、近年この基本原理を維持することが困難になってきている [古田、2011年参照]。

ただし、このことはすべての国民にとって進歩的な政策であると考えられるとは限らない [Clark,2001]。福祉システムは制度から生じたものを再生産し続ける。例えば、福祉国家が格差化、人種化、ジェンダー化した相違を生産し、再生産もする。南ヨーロッパ諸国では、福祉システムの中でジェンダーの不平等は外的環境による変動とは無関係に存続したままでいる [Guillen and Alvarezn,2001]。これらの国家では、他では見られない福祉機能がいくつもある。それは、基本的に男性中心であり、女性に対しては本人が持つキャリアだけを対象とした福祉を前提としている。

中央・東ヨーロッパ諸国はグローバル化が展開する選択範囲に受動的に対応する例である [Ferge,2001]。これらの政府は、福祉国家というよりむしろ「不健全な投資 (ill-fare)」の増加や「国家の崩壊に近い状態 (near collapse of the state)」という事態を受けて IMF や世界銀行のような国際機関から「救済」という名の外圧に直面している。これらの国々の政府が交渉力の弱い立場にあり福祉の低下を構造的、財政的に決定すると、その経済力から考えて、国際機関や国際的な銀行の介入を受け入れざるをえなくなる。

ただ、このことは福祉システムが削減の主要目標になる理由を説明しておらず、また削減が福祉の大部分に影響する理由も説明しているわけではない。これらの国々の政府が外国資本と国際機関の「善意」を期待し、したがって社会主義時代に後戻りした印象を与えないようにしなければなら

ない。政府は、自らが採用する経済的措置の活用理由に加えて、これらの国における福祉システムのコスト削減のレベルとタイプのために政治的、イデオロギー的な根拠があることを示さなければならない。ただ実際には、外圧（ネオ・リベラル）からの政策は財政健全化の至上命題から福祉予算の削減をもたらしている。

外圧とは別に、国内にも福祉システムを否定するという意識や同意もある。その理由は、公的支出を削減する必要性、それに市場構造の変化に労働力を適合させる必要があるためである。

グローバル化と福祉国家の関係は両義性がある、一方が他方を否定的に扱う場合だけではない。グローバル化が福祉を強化する媒介物になっている証拠もある。例えば、南ヨーロッパ福祉国家（スペイン、ギリシャ、ポルトガル）とアイルランドは自由主義的福祉国家に分類される。南ヨーロッパ福祉国家では、グローバル化は福祉予算の削減を導く否定的な圧力ではなく、ヨーロッパ統合のような現実には各国には積極的な発展とも関係してくる。EUの中心国で達成された福祉システムの標準に南ヨーロッパ諸国は合わせようとする。それはこれらの国によって、これまでと比べて福祉のレベルアップとなる。南ヨーロッパ諸国は北ヨーロッパ諸国のように福祉支出と制度的組織を同レベルから出発させていなかったからである。しかし、過去30年程度で成長と進展はEU全体と同じレベルにまでなっている。

最も興味をそそるのは、これらの国の政府がヨーロッパ統合とグローバル市場においての二つの目標での競争力を発揮する際に福祉システムの役割・意義を次第に認識することになること、である。具体的には、これは社会的排除に関する公的な論争をもたらしたこと、つまり現在の平等をどのように考えるである。それと社会的な保護政策を改革する動きに関心が集まっている。例えば、ボランテニア協働社会のあり方の議論である。

例えばアイルランドでも、同様な議論が展開されている [Ginsburg,2001]。

ネオ・コーポラティズムに基づく合意と政策の展開は、グローバルな競争がもたらす社会的リスクの増加をいかに補償するのかに活用されてきた。イギリスと対照的に、アイルランドは労働力を強化する目的で社会支出を増加した。このことは、急速な経済成長に接して賃金設定や政策議論において、社会的パートナーとして労働組合が関係している。社会支出が、特にヘルスケア、教育、労働市場の分野において、経済成長と並行して増加してきた。アイルランドの政府と労働組合の戦略は、「ケルティック・タイガー」としてグローバル経済の中で生き残るため、自らの安定社会を必要とするという信念に基づいている。

このアプローチは、福祉国家政策がグローバル化に対応する能力を切望する国民の立場を反映している [Deacon, 2001; Daly, 2001; Hay, 2001]。これは、経済競争において、ネガティブというよりポジティブな要因としての福祉国家観と考えられる。グローバル化に対応可能な立場を推進するのは、労働と資本の間の規則、そして福祉のセーフティネットの供給によって実行される。この方法による福祉供給と労働規制は、安心して働ける人々と安定したビジネス環境を提供でき、そして社会的凝集性を増すことにつながる。

むすび

本論はグローバル化と福祉国家の相互作用を分析してきた。グローバル化を福祉国家への「挑戦」として議論を展開してきた。福祉国家の変化という点で理論と経験を考察することを試みたので、これらの「挑戦」は明白である [Palier and Sykes, 2001: 207-209; Clark, 2001; Hay, 2001; Deacon, 2001]。

「グローバル化の進展」「福祉国家の将来」「ヨーロッパ統合」の三つの概念において、相互作用の関係を解明することに焦点を当てている。グローバル化は単一、統一した因果関係でなく、むしろ国家と国際社会の複雑な、錯綜した展開の影響や効果の所産である。したがって、グローバル化の経

験とそれへの国家の対応の両方は、国家、政治体制、政府ごとに異なっている。グローバル化の複雑さと変化する性格の概念は、ヨーロッパ内ではグローバルな勢力と国家の対応の、様々な経験で次第に明らかになっている。ビスマルク的な福祉国家での変化の少ないと思われるものから中央・東ヨーロッパ諸国での大打撃を受けたものまで多種多様である。

様々な経験とそれへの対応の措置は、12カ国⁽¹⁾における経済の国際化に対して雇用政策と社会政策の調和において様々な研究から確認できる [cf., Scharf, 1999; Scharf and Schmidt, 2000]。1970年代、経済的国際化はマクロ経済の管理能力への「挑戦」に相当する意味があった。1980年代、1990年代、グローバル化した経済は労働市場や福祉システムに直接的に影響を及ぼしてきた。国家ごとの対応は従来の制度を通じて調整されている。例えば、福祉国家のタイプ、雇用構造、公的財政の取り決め、政策の継承とその影響において相違が存在する。これらの特徴は国際的な競争圧力への強弱を測る度合いに決定的に影響する。福祉国家はこれらの外圧を経験する中で政策を選択する。

F・W・シャルプフ [Scharpf, 1991] は、現存のグローバル化論が個々の国家の福祉システムを必然的に削減に導くとする誤った予測を一般化させている、と警告を発する。だから、福祉削減はグローバル化する傾向とは直接結びつかず、むしろ特定の国家の経済的、政治的な選択に結びつくことは明白である。これらの選択は、福祉支出が関係する際にしばしばイデオロギー的に当然視される傾向がある。グローバル化と福祉国家の変化との結びつきを一方通行の過程、政府による適応のひとつとして取り扱えば、シャルプフらの見解に異論が登場するのは当然かもしれない。グローバル化が、どのように認識され、構築され、政策の選択と変更の条件で行使されるとしても、最終的な政治的選択は政府や社会政策に関わるアクターにある。

「福祉国家とは何か」についての論争は、エスピン・アンデルセンが主

張するように [Esping-Andersen,1990,1999] 福祉国家類型を含めて議論を拡大できるかもしれない。彼の有名な三つのモデルにさらに二つ追加したモデル（中央・東ヨーロッパ福祉国家と南ヨーロッパ福祉国家）を採用すれば、その比較分析用の理論をより充実させるであろう。ところが、グローバル化と福祉国家の変化に関する個別事例からすれば、このモデルが有用であるかどうかについての疑問を抱かせるかもしれない。

エスピン・アンデルセンのモデルを使って、個別ごとに適用させることは可能だが、それがかなり困難な作業だとも理解できる。なぜなら、特定の福祉システムに独自の有意性だけを当てはめると、過度にモデルを単純化するか、その特徴のいくつかを排除せざるをえなくするからである。エスピン・アンデルセンは、社会的、経済的基礎が急速に変化するが、福祉システムはそう簡単に変化しない、と述べる。だからこそ、福祉システムの改革は火急を要する、と説明する。しかし、既存の制度や既成の政治からの圧力は、改革をスローダウンさせるか、または変革を阻止してしまう恐れがある [Esping-Andersen,1999]⁽²⁾。

J・クラークとB・デーコン [Clarke,2001;Deacon,2001] は、概念的カテゴリとしてそれらを使用することに慎重な姿勢を取っている。例えば、EUはヨーロッパ諸国の中において経済的、政治的な展開において中心的な構成要素と見なされるので、しばしば「ヨーロッパ」という用語は「ヨーロッパ連合」という用語と互換的に使用される。さらに、「ヨーロッパ社会モデル (European social model)」は高水準の福祉供給に強く関わっている。そしてEU自らが十分な基金による福祉システムを必要とするメッセージを発信し続けている。

しかし、クラークとデーコンが指摘するように、グローバル化した経済において福祉国家の役割にIMF、世界銀行、ILOのような国際機関の介入が承認され、そのことが周知になっているが、といってもEUからの見解は一貫したものではない。EUの多様な部分（例：加盟国、理事会、

委員会、議会、裁判所)は様々な政策を推進する。そのうちいくつかは矛盾している部分もある。したがって、議論は変化する現実を想定しなければならない。例えば、「ヨーロッパ社会モデル」との関係でシステムが経済的な国際化・グローバル化で変化している。

W・ストレーク [Streeck, 1999] は、各国福祉システムに様々な国際的な競争の衝撃がある点を指摘している。ヨーロッパでは、このことは一単位の社会的連帯を再考させてきた。ところがEUの発展に関わらず、統一したヨーロッパ政治共同体がまだ途上段階なので、この再考は必ずしも超国家レベルでは生じていない。したがって、ストレークは次のように問いかける。福祉国家がどのように自分たちの社会的連帯や福祉システムを再配置し、どのように相互依存が増加する国家間システムと、超国家的な制度とそれに各国に介入によるネットワークの相互作用が構築できるだろうか。ストレークは、この「新ヨーロッパ社会モデル」を「活力ある相対的な連帯 (productivist-comparative solidarity)」と定義している。そのモデルには国家とEUの社会的規制が展開する両方の部分が含まれている。

福祉国家は超ヨーロッパ福祉レジームの一部にはまだなりそうにないが、ヨーロッパという一単位による規制と政治的統合の文脈を考慮しなければならない意味で、次第に「ヨーロッパ化」されることは予測される。「新しい連帯」はヨーロッパ社会をより競争的、より効率的にするので、市場に対抗することよりも、むしろ市場の力に適応しようとするであろう。社会的凝集性は平等な結果を推進する国家の介入を通じてではなく、労働市場において平等な機会を保証する試みを通じて普及する、と考えられる。各国とも様々な方法で枠組みを設けるけれど、ヨーロッパにおいて社会福祉のより競争的市場に移行することを不可避と考えるなら、グラールとティーグ [Grahl and Teague, 1997]、それにローズ [Rhodes, 1999] がヨーロッパの社会モデルについて想定した内容をもってしか適合できないであろう。

将来、各国やヨーロッパ全体に社会的連帯のイデオロギーが普遍化した

ければ、なによりも経済的、政治的に一貫したヨーロッパ像を提示する必要がある。まず、明確な全体方針が不可欠だということになる。

グローバル化とヨーロッパ福祉国家との関係は、単純な分析では理解できなくなっている。グローバル化には競争的な概念と過程の両内容が含まれている。これは福祉国家の原点とは反する事態を生じさせる。もちろん現時点において、「有か無か」という二者択一的な議論は意味がない。さらに、グローバル化が提示する挑戦と、それに対する福祉国家の変化との関係は、一方通行というより双方向を考えたほうがよいであろう。ここにもっと注目すべきである。様々な政策アクター、特に各国政府の役割は、この双方向の過程の基本的なアクター役を引き受けるであろう。グローバル化の拡大と福祉国家の変化との関係を考察するとき、私たちは現実的にも理論的にも「ヨーロッパ」であるもの、そして今後「統一ヨーロッパ」となるものを熟慮して観察しておかなければならない。

注

- (1) オーストリア、オーストラリア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、イタリア、ニュージーランド、オランダ、スウェーデン、スイス、イギリス
- (2) エスピン・アンデルセンは、急速な社会的、経済的な変化の環境においても、社会政策について有名な3モデル (tripartite model) とその応用を力説している [Esping-Andersen, 1999, 84-6]。

欧文参考文献

- Ascher, K., (1987) *The Politics of Privatisation. Contracting out Public Service*, London, Macmillan.
- Baldwin, P. (1990) *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875-1975*, Cambridge, Cambridge U. P.
- Bonoli, G. and Palier, B. (1998) Changing the politics of social programmes : innovative change in British and French welfare reform, *Journal of European Social Policy*, vol.8, no.4.
- Boyer, R. and Drache, D. (eds.) , *States Against Market : The Limits of Globalisation*, London, Routledge, 1996.

- Clarke, J., Cochrance, A. and Smart, C., (1987) *Ideologies of Welfare. From Dreams to Disillusion*, London, Hutchinson.
- Clarke, J. (2001) *Globalization and Welfare States: Some Unsettling Thoughts*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) .
- Daly, M. (2001), *Globalization and the Bismarckian Welfare States*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) .
- Deacon, B. (2001) *International Organizations, the EU and Global Social Policy*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) .
- Einhorn, E. S. and Logue, J. (2003) *Modern Welfare States. Scandinavian Politics and Policy in the Global Age*, London, Praeger.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1994) 'The welfare state and the economy', N.J. Smelser and R. Swedberg (eds.) , *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (ed.) , (1996a) *Welfare States in Transition: National Adaptions in Global Economies*, London: Sage.
- Esping-Andersen, G. (1996b) 'After the golden age? Welfare state dilemmas in a global economy' , Esping-Andersen (ed.) , 1996a.
- Esping-Andersen, G. (1996c) 'Positive-sum solutions in a world of trade-offs? , Esping-Andersen (ed.) , 1996a.
- Esping-Andersen, G. (1996d) 'Welfare states without work: the impasse of labour shedding and familism in constitutional European social polity' , Esping-Andersen (ed.) , 1996a.
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundation of Postindustrial Economies*, London: Sage.
- Esping-Andersen G. and Regini, M. (ed.) , (2000) , *Why Deregulate Labour Markets?* , Oxford, Oxford U.P.
- Evers, A./Olk, Th. (Hrsg.) , (1996) *Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*, Olpaden, Westdeutscher Verlag.
- Ferge, Z. (2001) *Welfare and 'ill-Fare Systems in Central-Eastern Europe*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) , 2001.
- Flora, P. and Alber, J. (1981) , *Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe*, Flora, P. and Heidenheimer, A. (eds.) *The Development of Welfare State in Europa and America*, New

Brunswick, Transaction.

Gibbons, J. C., (2010) *Dysfunctions of the Welfare State*, New Brunswick and London, Transaction Publishers.

Ginsburg, N. (2001) *Globalization and the Liberal Welfare States*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) .

Greve, B. (ed.) , (2010) , *Choice. Challenges and Perspectives for the European Welfare States*, West Sussex.

Grahl, J. and Teague, P. (1997) *Is the European social model fragmenting ?*, *New Political Economy*, vol.2,no.3.

Guitlen, A.M. and Alvarez, S. (2001) , *Globalization and the Southern Welfare States*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) ,2001.

Hay, C. (2001) , *Globalization, Economic change and the Welfare State : The 'Vexatious Inquisition of Taxation ' ?*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) .2001.

Hirst, P. and Thompson, G. (1996) , *Globalisation in Question*, Cambridge, Polity Press.
Held, D. McGrew, A. Gouldblatt, D. and Perration, J. (1999) , *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, Polity Press.

Kosonen, P. (2001) *Globalization and Nordic Welfare States*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) ,2001.

Kerans, P., Drover, G. and Williams, D., *Welfare and Worker Participation. Eight Case-studies*, London, Macmillan, 1988.

Kersbergen, K. v., (1995) , *Social Capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, London and New York, Routledge.

Leibfried, S. (ed.) , (2001) , *Welfare State Futures*, Cambridge, Cambridge U. P.

Matzner, E. and Streeck, W. (eds.) , (1991) , *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Edward Elgar.

Mishra, R. (1998) *Globalization and the Welfare State*, Cheltenham: Edward Elgar.

Ohmae, K., (2000) ' The Rise of Region State ' O' Meara, P., Mehlinger, H.D and Matthew, K. (eds.) , (2000) , *GLOBALIZATION and the Challenges of a New Century. A Reader*. Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press.

Myles, J. and Quadagno, J. (1997) *Recent trends in public pension reform : a comparative view*, Banting, K. and Broadway, R. (eds.) , *Reform of Retirement Income Policy. International and Canadian Perspectives*, Kingston, Queen's University, 1997.

Parker, J. (1975) , *Social Policy and Citizenship*, London, Macmillan, Press.

- Palier, B. and Sykes, R. (2001) , *Challenges and Change: Issues and Perspectives in the Analysis of Globalization and the European Welfare States*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (2001) .
- Palier, B. (ed.) , (2010) , *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam, Amsterdam U.P.
- Pelagidis, Th., Katseli, L. T. and Milios, J. (eds.) , (2001) , *Welfare State and Decay in Crisis. Reforming the European model*, Aldershot, Ashgate.
- Prior, P. M. and Sykes, R. (2001) , *Globalization and the European Welfare States: Evaluating the Theories and Evidence*, Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (2001).
- Pierson, Ch., (1991) , *Beyond the Welfare State?*, Oxford, Basil Blackwell (田中浩・神谷直樹訳『曲がり角にきた福祉国家 — 福祉の新政治経済学』未来社、1996年) .
- Pierson, P. (1994) *Dismantling the Welfare State ? Regan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (1996) 'The new politics of the welfare state', *World Politics*, vol.48, pp. 143-79.
- Pierson, P. (1998) 'Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity' , *Journal of European Public Policy*, vol.5, no.5, pp. 539-60.
- Pierson, P. (2000) *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Scharpf, E.W. (1999) , *Crisis and choice in European Social Democracy*, Ithaca, N.Y., Cornell U.P.
- Scharf, F. and Schmidt, V. (ed.) (2000) , *Welfare and Work in Open Economies*, Oxford, Oxford, U. P.
- Streeck, W. (1999) 'German capitalism: Does it exit ? Can it survive?' ' C. Crouch and W. Steeck (eds.) , *Political Economy of Modern Capitalism*, London: Sage, 1999
- Sykes, R., Palier, B. and Prior, P. M. (eds.) (2001) , *Globalization and European Welfare States. Challenges and Change*, London: Palgrave.
- Taylor-Gooby, P. (ed.) (2004) , *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*, Oxford, Oxford U.P.
- Wahl, A., *The Rise and Fall of the Welfare State*, New York, Pluto Press, 2011.
- Weiss, L. (1997) , ' Globalization and the myth of a powerless state' , *New left Review*, 225.
- Weiss, L., (1998) , *The Myth of the Powerless state*, Cambridge, Polity Press.
- Wehner, B., (1997) , *Der Neue Sozialstaat. Entwurf einer Neuern Wirtschafts- und*

Sozialordnung, Opladen, Westduetsche Verlag.

Zysman, J. (1996) 'The myth of a "global" economy, enduring national foundations and emerging regional realities', *New Political Economy*, vol.1, no.2.

邦語文献

新川利光/ボノーリ、J・編著『年金改革の比較政治学 経路依存性と避難回避』ミネルヴァ書房、2004年

古田雅雄「なぜドイツではネオリベリズムが定着しないのか — シュレーダー時代における経済改革のジレンマ — 」『奈良法学会雑誌』第19巻第3・4号、2007年3月

古田雅雄「ドイツ社会民主党の改革戦略とそのジレンマ — 政界再編期における社会主義の行方 — 」『社会科学雑誌』第3巻、2011年11月

水島治郎『反転する福祉国家 オランダの光と影』岩波書店、2012年

宮本太郎編『比較福祉政治 制度転換のアクターと戦略』早稲田大学出版部、2006年