

「福祉国家の危機」後の福祉サービス のありようについて

供給形態の多元化における非営利・協同組織の役割を中心に

谷川 至孝

はじめに

近年、筆者は、「ニュー・ポリティクスの中の教育政策」をテーマとして研究を進めてきた。それは、ポスト福祉国家におけるニュー・ライトのオルターナティブとしてニュー・ポリティクスを捉え、そのニュー・ポリティクスの国家・社会像における一領域として教育政策を考えることを展望するものである。そしてこれまで、ニュー・ポリティクスのグランド・セオリーを、(1) 脱物質主義、(2) 政治的領域の拡大＝市民社会の政治化、という二つの理念から説明し、また、ニュー・ポリティクスにおける具体的な制度理念として、福祉多元主義＝福祉サービスの供給形態の多元化が手がかかりとなること、さらに、そこにおける重要なアクターとしてNPOに注目し、NPOは根源的に脱物質主義的であり、また、NPOは市民社会の政治化や社会統合＝新しい公共性の創出に大きな役割を果たすこと、等を論じてきた（谷川2002、2003a;b、参照）。

ところで、このテーマに取り組み始めたそもそもの動機は、ケインズ主義的福祉国家の行き詰まりに対し、ニュー・ライト的な小泉構造改革路線に対抗する政治理念、選択肢が、わが国の政治のステージに存在していない、という思いからであった。一方、最近、マスコミをとおして「ネオコン」（ネオ・コンサヴァティブ＝新保守主義）という言葉をよく見聞きする。我々研究者にとっては聞き慣れた言葉だが、こうしたマスコミの報道にふれると、いまや世界政治の場においても、米国を中心としたニュー・ライト勢力が席卷し、そのオルターナティブが影を潜めているという印象を受ける。そこで本稿では、これまでの研究とこうした世界状況をふまえ、「福祉国家の危機」以降の世界的な政治状況の検討から出発する。その上で、ニュー・ライトの国家・社会像のオルターナティブを考えるにあたって、「条件整備国家」や「社会的経済」といった語をもとに、福祉多元主義や市民社会の政治化＝民主化についてさらに議論を深める。そして、最後に、教育サービスの供給形態の多元化について、限定的ながらも検討を試みたい。

Ⅰ「福祉国家の危機」以降の「福祉国家」

1970年代半ば以降、先進資本主義国家の経済的繁栄に翳りが見られるようになり、70年代末から80年代にかけて、「福祉国家の危機」が社会科学の流行テーマとなった。武川正吾（東京大学、社会政策学）は、80年代の先進資本主義国家の動向を検討し、以下の点を指摘する。①財政支出を指標として見る限り、英国のサッチャー政権も含め、福祉国家の規模は縮小していない、②しかし、そのような量的存在としての福祉国家には大きな変化が見られないものの、質的存在としての福祉国家は大きく変容を遂げた。そして、1980年代の福祉国家の質的な再編と調整の方向は、普遍主義と平等主義にバイアスのあるネオ・コーポラティズムと選別主義と競争主義にバイアスのある新保守主義という両極化であったとする。このネオ・コーポラティズムの典型がスウェーデンであり、新保守主義の典型が英国であった。このように武川は新保守主義をも福祉国家の範疇に押しとどめて論を展開している。そのことの是非を論じることは、筆者の現在の能力を超える。しかし、ニュー・ライトのオルターナティブを考える筆者の関心からして、1980年代における現実の世界政治の動向としては、そのオルターナティブがネオ・コーポラティズムにあったとする武川の指摘は多いに検討に値する。

言うまでもなくネオ・コーポラティズムとは、「重要な経済政策・社会政策に関しては、政府、総労働、総資本のそれぞれの代表者が一堂に会して協議を重ね、これによって政・労・使のあいだの利害を調整し合意形成をはかる、という意思決定の方法を意味する」（武川：91頁）。労働組合との間で「社会契約」を交わした英国のウィルソン＝キャラハン労働党政府（1974-1979）もこのネオ・コーポラティズム体制をめざしたものと言える。こうしたネオ・コーポラティズムの問題点としては、その「正統性」等がよく指摘されるが、武川は次の二つの「不安定要素」をあげている。第一は「労働市場の内外における非ネオ・コーポラティズム的要素の存在とその拡大」（武川：96頁）である（注1）。第二は、「新しい社会運動」の存在である。

この「新しい社会運動」については、拙著前稿（2002）で、「脱物質主義」の観点から、福祉国家への根源的な異議申し立てとして論じたところである。つまり、フォーディズム体制と一体となった経済中心的な福祉国家では、「新しい社会運動」が提起するような多様な政治的争点に対応できない。「これらの問題の解決には、経済・階級中心性を相対化し、多様な価値、多様な問題を同等に尊重し解決していく国家・社会、福祉国家に代わる国家が必要なのである」と。武川も『「新しい社会運動」によって提起されている問題は、もはや生産や分配の問題ではなく、伝統的な福祉国家の射程を超えている』（武川：98頁）と論じている。つまり、ネオ・コーポラティズムも、脱物質主義の観点から、伝統的なケインズ主義的福祉国家と同様の「不安定要素」を抱えていると言える。

さて、続いて武川は1990年代の分析に入る。1990年代は、一方では世界経済及び国際政治におけるアメリカの支配的地位の確立がある。一方ではスウェーデンの経済的停滞、欧州統合、社会憲章をはじめとした「社会的ヨーロッパ」の潮流、すなわち、ネオ・コーポラティズムの再編に親近性のある「欧州モデル」の模索がある。こうして1990年代は、「英米モデル対欧州モデルという対抗軸が新たに形成された10年だった」(武川：212頁)と捉えられる。ただし、80年代の対抗軸が同位的な二項対立であったのに対し、90年代の対立は英米モデル優位という「欠性対立」であることに注意を促している。また、ここでは、ブレア政権に対して「新保守主義的再編の亜種ではあっても、これに取って代わる新種とはいえない」(武川：129頁)という評価が下される(注2)。

続いて、武川はこうした福祉国家のより深層の問題として、商品化(←→脱商品化)と家父長制化(←→脱家父長制化)という二つの座標軸を用いて、「成長問題」と「フレキシビリティ問題」という二つの問題を検討している。ここでは、後者の問題について検討しておく(注3)。

消費化社会の最終的な局面において、人々は大量生産—大量消費で生み出される画一的かつ硬直的なものから、差異的かつ不定型なものを求めるようになる。こうした人々の消費行動のフレキシビリティ化は生産システムのフレキシビリティ化を要求する(注4)。さらに、この消費行動のフレキシビリティ化要求は、福祉国家が供給する社会サービスの領域にも及ぶ。ところが、福祉国家が供給するサービスはすこぶるインフレキシブルなものである。それは、規格化された年金、3時間待って3分間の診療、変化に乏しい公団住宅のデザイン、そして、教育の画一化、等々である。こうした福祉国家の供給する社会サービスがインフレキシブルな性格を帯びるのは、「集権的な大量生産にもとづくインフレキシビリティに、社会サービスに固有の官僚主義的なインフレキシビリティと、専門主義的なインフレキシビリティとが加わ」(武川：205頁)って生み出される。

それでは、消費行動のフレキシビリティ化要求に福祉国家はどのようにして対応するのか。この問いに対し、武川は次のとおり解答する。「社会サービスの供給がフレキシビリティを欠いたものとなる原因のひとつは、政府がそれを直接供給しているということにあった」(武川：205頁)。そして、この政府によるサービスの直接供給に対し、社会サービスの再商品化と脱商品化という二つの適応戦略が考えられる。再商品化戦略とは、新保守主義的再編の中で追求されてきたように、福祉国家が直接供給してきた社会サービスを民営化し、市場の調整機構に委ねることである。しかし、こうした再商品化は、サービス労働の低生産性という本質から限界に突き当たるかもしれない。(つまり、サービス労働は儲けを得にくい)。このとき、社会サービスは家事労働やボランティアワークによる供給によって補完されることとなる、という。

一方、脱商品化戦略とは、「これまで福祉国家が供給してきた社会サービスの脱商品性を保持ないし強化しながら、脱国家化するというものである」(武川：208頁)。こ

の戦略のなかで重要な役割を果たすのが、ボランティアワークやセルフヘルプ、そしてNPOなどである。ここでのボランティアワーク等の役割は再商品化の補完などでは決してない、ことは言うまでもない。

さて、以上のような社会サービスの再商品化戦略あるいは脱商品化戦略は、筆者がこれまで論じてきた福祉多元主義や混合福祉論に他ならない。つまり、以上の武川の議論からしても、福祉国家の危機を克服するに、(それを福祉国家の再編とよぶか、ポスト福祉国家とよぶかは別として)、福祉多元主義はキーワードとなる概念であると言えるのである。そこで、次章では福祉多元主義の議論をさらに深める。

II ケインズ主義的福祉国家から条件整備国家へ

ニュー・ポリティクスの具体的な制度理念として、福祉多元主義があげられることは、これまでも度々論じてきた。ジョンソン(1993)にならって福祉多元主義を簡潔に述べるならば、福祉サービスの供給が、①行政部門、②インフォーマル部門、③ボランティア部門、④民間営利部門という四つの部門から供給されること、つまり、供給形態の多元性をいう。さらに、ここで注意しておくべきことは、福祉の「供給」と「財政」と「規制」とが明確に区別されていることである。

福祉多元主義と、福祉国家やニュー・ライトが構想する福祉サービスの在り方とを比較して図表に示すと図1のとおりとなる(注5)。

図1 福祉多元主義

	供給	財源	規制(注2)
福祉国家	行政部門	政府	政府
ニュー・ライト	民間営利部門	民間営利部門	市場
福祉多元主義	①行政部門 ②インフォーマル部門 ③ボランティア部門(NPO等) ④民間営利部門(注1)	政府及び民間	政府や供給者、受給者の共同決定

注1 インフォーマル部門=親族とりわけ家族、隣人、コミュニティ

ボランティア部門=非営利民間。組織規模の点からインフォーマル部門と区別されているが、比較的インフォーマルな小規模近隣グループ、セルフヘルプあるいは相互扶助グループから大規模なチャリティ財団まで含まれる。

注2 規制=サービス内容の決定等

図1については、いくぶんかの説明が必要であるが、なかでも以下の点は重要である。現実の国家においては、例えばそれが「福祉国家の危機」以前の典型的な福祉国家ス

ウェーデンであろうと、サッチャーのニュー・ライト国家であろうと、福祉サービスの「供給」が行政部門や民間営利部門に一元化されることはあり得ない。つまり、福祉国家やニュー・ライトを標榜する国家でも、現実には多元的に福祉サービスは供給されている。それは、「財源」や「規制」についても同様である。従って、ここで問題とされることは、それぞれの国家における四つの部門のバランスの問題である。

そこで、ニュー・ポリティクスにおける福祉サービスの有り様が「福祉多元主義」であるということの含意をあらためて述べるならば、その第一は、福祉サービスの供給においてNPO等のボランタリー部門が中心的な役割を果たす、ということである。このことは、そもそも、『福祉多元主義』という用語は当初ボランタリー組織の将来に関するウルフェンデン報告 [1978] が出された後にイギリスで一般的に使われるようになった(ジョンソン 2002 : 22 頁、Johnson 1999 : p.22) ことから確認できる。

第二に、サービスの直接供給者としての行政部門＝国家の役割は縮小されるが、「財政」と「規制」における国家の役割は、必ずしも減じられるわけではない、ということである。「福祉への国家参画を削減するという多くの議論において、最も注目されたことは福祉の『直接供給』についてである。国家の財政的役割や規制的役割を維持しながら、あるいはそうした役割を高めながら、国家供給を削減することはまったく可能なことである」(ジョンソン 2002 : 53 頁、Johnson 1999 : pp.49-50)。つまり、福祉の権利性からして、福祉サービスの最終的な保障は国家が行わなければならない。そのための財源保障も、一部民間資金を導入するにしても、同様に国家が保障しなければならない。その意味で「政府は権利を保障できる唯一の存在」(ジョンソン 2002 : 294 頁、Johnson 1999 : p.272)なのである。この点で、サービスの質の保障を市場に委ねたり、「福祉国家の危機」の最大の理由を福祉政策の財政負担の増大にもとめ、公共支出の抑制を第一の目的とするニュー・ライトの議論とは、一線を画する。

ところで、近年、ポスト福祉国家を考える上で、「評価国家」、「契約国家」、「品質保証国家」という言葉が使われている。ポスト福祉国家の一つの国家像を、その国家が持つ異なった機能から説明したもので、トータルには同様の国家像を述べたものと理解している。もちろんこうした概念やその実像について詳細な検討が必要であるが、次のように説明することは許されると思う。これまで政府が担ってきたサービスの供給をエージェンシーや私企業、NPOが担う折に、政府と企業やNPOが「契約」を結ぶ。そして、企業やNPOはサービスを実施し、そのサービスは契約に基づいて「評価」される。その評価の結果、契約の見直しが行われる。このようにしてサービスの「品質保証」がなされる(例えば大田、参照)。

こうした議論に関して、福祉多元主義を制度理念とした国家の有り様を、ジョンソンは「条件整備国家」とよんでいる。ジョンソンは、1980年代及び90年代における新しい公共経営管理(New Public Management)の動向について論じ、その結果生じた国家形態が次のような用語で表現されていると述べる。「条件整備国家」(enabling state)、

「契約国家」(contract state)、「企業家国家」(entrepreneurial state)、「経営管理国家」(managerial state)。そしてジョンソンは、以下のとおり、この中でもとりわけ条件整備国家と契約国家という二つの語に注目している。「混合経済という視点から最も適切な言い方は、『条件整備国家』と『契約国家』である。いずれの言い方も、サービスの直接供給者としての国家の役割の削減を意味している。条件整備国家はニーズが非国家機関によって充足される条件を創出し、それを維持する責任を果たす国家である」(ジョンソン 2002 : 94 頁、Johnson1999 : p.88) (注6)。また、次のようにも述べている。福祉多元主義の「全体としての狙いは、サービスの直接供給者としての国家の役割を縮小することであるが、財政と規制の役割を保持することも狙いである。このようにして、国家の役割は供給者よりも条件整備者 (enablers) となっている」(ジョンソン 2002 : 26 頁、Johnson1999 : p.25)。

このように、条件整備国家とは、「公共サービスを自ら生産するよりも、それが提供されることを確保することに責任をもつ」(ジョンソン 2002 : 76 頁、Johnson1999 : p.72) 国家である。具体的には、これまで述べてきたことから理解できるとおり、条件整備国家とは、政府によるサービスの直接提供をひかえ、代わってボランティア組織等の非国家機関がサービスを提供できるよう、政府は、その「財源」を保障したり、良質なサービスが提供されるよう「規制」を行うことによって、サービスの維持・向上のための条件整備を行う国家である(注7)。

それでは、ボランティア部門を中心とした福祉多元主義及び条件整備国家は、旧来の福祉国家と比較してなぜに評価されるのか。それは第一に、前節で述べたとおり、福祉サービスのフレキシビリティ化要求、さらにはより根源的に、人々の多様な価値観や個別的差異性に対応するからである。「ボランティア組織はたんにサービスの供給者というだけではない。諸価値の貯蔵庫でもある。…ボランティア部門はそれ自体多様性に富んでいるが、社会的多様性に貢献し、市民社会や民主政体に不可欠な要素を構成している」(ジョンソン 2002 : 215 頁、Johnson1999 : p.196)。第二に、市民社会の政治化＝民主化に貢献することが期待されるからである。次章では、この第二の点について論を深める。

III 社会的経済と市民社会の政治化＝民主化

まず、市民社会の政治化＝民主化とはどのような概念なのか。「復習」をしておきたい。福祉国家が大きな政府であるのに対し、ニュー・ライトもニュー・ポリティクスも小さな政府をめざす。ここで、ニュー・ライトとニュー・ポリティクスが異なるのは、縮小された国家の機能をニュー・ライトは市場に委ね、ニュー・ポリティクスは市民社会に委ねる。ニュー・ライトとニュー・ポリティクスの大きな違いはここにあるが、両

者の違いを説明するにこれだけでは不十分である。ニュー・ライトにおける市民社会は、伝統的・権威的市民社会であった。それは、新自由主義の特徴である経済的自由主義の国家・社会が社会統合を獲得するためには、伝統的・権威的市民社会が必要であったからである。これに対し、ニュー・ポリティクスにおける市民社会は、政治化された市民社会でなくてはならない。すなわち、市民社会における抑圧的権力関係から個々の市民を解放し、多様性と差異を承認し、自律的個人に自己決定の権利や集団的な政治的決定への参加を保障する民主主義を市民社会の中に創り出さねばならない（詳しくは、谷川 2002、2003a 参照）。

それでは、このような市民社会の政治化にボランティア部門を中心とした福祉多元主義はいかに貢献するのか。

ここでは、ボランティア部門の組織原理に関わって考察する。近年、国家による公共セクターでも市場による私的セクターでもない、民間非営利組織からなる「第3セクター」の国民経済における役割が世界的に注目されている。しかし、この第3セクターの担い手について、日本と米国とヨーロッパとでは大きな認識の違いがある。わが国は、国家あるいは地方公共団体と民間の協同出資による組織を第3セクターの担い手とする。米国では、NPO（Non-Profit Organization）がその担い手とされ、ヨーロッパでは協同組合、共済組織、NPOが第3セクターの担い手とされる。

ここで注目されるのは、米国とヨーロッパの違いである。米国では、民間非営利組織を「他者を助ける組織」として把握する傾向が強く、自助あるいは互助の組織である協同組合や共済組織は第3セクターから除外される。また、NPOの定義に「利益配分をしないこと」＝利益非分配制約という要件が含まれ、この要件からしても、剰余金をそのメンバーに配分する協同組合はNPOに含まれない。これに対し、ヨーロッパでは、「協同組合、共済組織、NPOの共通特質を『営利目的ではなく社会的目的の実現を第一義とする組織』（Not-for-Profit Organization）としてとらえ、3者を『非営利目的組織』として一括して把握しようとする」（富沢 1999:19 頁）。こうした理解から、協同組合、共済組織、NPO（ヨーロッパでは association と表現される）からなる組織を一括して、「非営利・協同組織」（Non-Profit and Co-operative Organizations）とよぶことができ、この非営利・協同組織が担う国民経済の一領域を、アメリカ流の第3セクターと区別して、「非営利・協同セクター」とよぶことができる（富沢 1999:27 頁、参照）。さらに、この非営利・協同セクターが担う経済は「社会的経済」と名付けられる（富沢 1997:3 頁、等参照）。

そして、佐藤によると、これまで近代経済学やケインズ経済学では、市場と国家による市場経済と公共経済の関係しかみておらず、この社会的経済の領域は、理論的には排除されてきた。ところが、近年、この社会的経済概念が、ソビエト社会主義国家の崩壊、「福祉国家の危機」により、今日、復権し始めたという。（佐藤：103-107 頁、参照）

さて、佐藤は、ヨーロッパの研究者たちが「アメリカのNPO概念の非分配制約の原

理よりは、NPO組織内部の民主主義を第一原理として重用視して」（佐藤：8頁）おり、非営利・協同セクターが「他のセクターと理念的に区別される原理は、組織民主主義の原理である」（佐藤：9頁）と述べている。川口も同様である。川口は、ヨーロッパの社会的経済についてのよく用いられる定義として、ベルギーのワロン地方政府によって設立されたワロン地域圏社会的経済審議会による定義をあげ、社会的経済の原則は以下の四つにあるとする。①利益よりもむしろ構成員あるいはその集団に奉仕することを目的とする、②管理の独立、③民主的な意思決定過程、④収益の分配においては、資本より人間と労働を優先する。そして、この原則の中でも、アメリカでは利潤の非分配制約が重視されるのに対し、「社会的経済概念では意思決定における民主主義が重視される」（川口：31頁）と、③民主的な意思決定過程原則を強調している。

つまり、前稿（谷川 2003a）でも述べたとおり、市民社会の政治化＝民主化とは、様々な身近な組織や社会関係を政治の場とし、それらの組織や社会関係を民主化することにある。一方、以上のとおり福祉多元主義におけるボランティア部門＝非営利・協同組織の中心的な組織原理は、組織民主主義の原理にあり、従って、ボランティア部門＝非営利・協同組織が中心をなす福祉多元主義は、必然的に市民社会の政治化＝民主化を生み出すことが期待される。

そこで、非営利・協同組織の組織民主主義原理について、もう少し詳論しておこう。第一に、この組織民主主義の原理が最も端的に示されるのは、営利企業の決定権限が出資額に応ずるもの（一株一票）であるのに対し、非営利・協同組織は一人一票原則に基づく、ということである。第二に、佐藤によると、「民主的」とは、意思決定が「メンバー間の対話と討議によって、できるかぎりの相互理解のもとに合意をめざして行われることを意味する」（佐藤：155頁）。資本主義的経済行為に代表される目的合理的行為が、他者のことを配慮して自己の行為を制御することがないのに対し、このコミュニケーション的行為は、他者肯定的なボランティアズムを基本的原理とし、また、モノや金銭、権力によってではなく、対話や信頼関係によって、人と人とを結びつける行為である。第三に、サービスの受給者がそれぞれの多様な意思を私企業の商品に反映させる方法は、「買わない」という「退出」行為である。しかし、こうした人々と私企業との関係は、基本的には貨幣関係に支配されている。つまり、サービス受給者の意思が、私企業のサービスに反映されるかどうかは、人々の持つ経済リソースの多寡＝貧富の差によって左右される（谷川 2003b、参照）。それに対し、非営利・協同組織のボランティアズム、利他主義はサービスの供給者と受給者との協同の利益が尊重される。さらに、福祉サービスは、サービスの供給者と受給者がサービスをとおして一体化され、「供給の側と受ける側の共同作業で行われるものであるから、両者が主体的に参加することによって、良好なサービスを実現できる」（藤田：266頁）。このように、非営利・協同組織の組織民主主義とは、サービスの受給者もサービスの共同生産者としてサービス内容等の決定に加わる＝組織に参加する、ことをも意味する。

そして、前稿（谷川 2003a）で述べたとおり、以上のような組織民主主義の原理を根幹とする非営利・協同組織が、ネットワークを張り巡らすことにより、市民社会を政治化＝民主化する触媒的な役割を担うのであり、また、企業や公共機関の政治化＝民主化のためのモデルともなる。このようにして、非営利・協同組織は市民社会の政治化＝民主化に貢献するのである。

IV 終わりに

以上の通り、非営利・協同組織は、ニュー・ポリティクスや福祉多元主義の根幹的なアクターであり、市民社会の政治化＝民主化に重要な役割を果たすことが、あらためて確認できた。しかし、非営利・協同組織に関わる検討課題も多い（注8）。例えば、行政による画一的なサービスの提供＝普遍主義は、人々の個別的な差異や多様性を否定する契機を内在しており、従って、非営利・協同組織による福祉サービスの提供は、逆にサービスの多様性を保障することにその根幹がある。しかしその普遍主義へのアンチテーゼは、以下のような問題を生み出す。例えば、ジョンソンは次のように指摘している。「ボランティア組織の利用が増えると不公平が拡大する可能性がある。これはボランティア供給が均等には行われなことに起因する。都市部は農村部よりも大きな貢献を受け、富裕地域は貧困地域よりも大きな貢献を受ける。…児童や身体障害者また高齢者はボランティア組織からかなりの貢献を受ける傾向があるが、その一方で、心を病む人、アルコール・薬物依存者、単身ホームレス、特定エスニック・マイノリティ、ゲイやレスビアン、ひとり親は十分な貢献を受けていない」（ジョンソン 2002：215-216 頁、Johnson1999：p.197）。

以上のとおり、ジョンソンはボランティア組織によるサービスの供給が、地域や社会階層、あるいは特定の低位集団に偏って行われていることを指摘している。そしてこのことは、ボランティア組織が社会的連帯や統合を生み出すどころか、貧困層や特定の低位集団を社会的連帯や統合から排除しかねないことを意味する。

さて、最後に、これまでの福祉サービスについての検討をふまえて、教育サービスに焦点をあわせて、若干の考察をしておく。福祉多元主義とはサービス供給形態の多元化であった。今日、わが国では、構造改革特区政策が着々と進められているが、この構造改革特区の教育分野における提案の中に、株式会社やNPOによる学校経営が構想されている。これはまさしく、教育サービスの供給形態の多元化の動向である。そこで、以下、「教育特区」について、福祉多元主義の観点から、現在における知見を若干述べておく。

NPO法人による学校経営は、多様性の観点からも、市民社会の政治化＝民主化の観点からも基本的には歓迎される。しかし考えてみると、「営利目的ではなく社会的目的の実現を第一義とする組織」という定義からして、学校法人もまた、NPO法人と同様、

非営利・協同組織なのである。従って、福祉多元主義の観点からは、学校法人であろうと、NPO法人であろうと、その法的な形式はさほど問題ではないように思える。つまり、NPO法人による学校経営にこだわる必要はなく、文部科学省が言うように、学校法人の設立要件の緩和でも、それが生み出す利点、①多様性の創出や、②より多くの人々が教育サービスの提供に参加する機会が生じるという民主化、にさほど変わりはないように思える。

問題は、第一に、教育サービスの「供給」は、学校法人なり、NPO法人によって行われるとしても、その「財源」や「規制」はどうするのか、という問題である。つまり、非営利・協同組織、ここでは私学の自主性、多様性が損なわれない形で、例えば「公設民営」方式も含めて、私学補助等の財源の有り様をどう考えるのか、また、教育内容等どのように規制され、品質保証がなされるのか、という問題である。そう考えると、NPO法人による学校経営の問題は、旧くて新しい私学の自主性と公共性の問題にたどり着くことになる。

ただ、次の第二の点を見逃してはならない。それは、本稿で述べた組織民主主義の原理である。NPO法人が学校経営を行うからと言って、ただちに学校経営が民主的に行われるという保障はどこにもない。そこで、NPO法人が学校経営を行う場合でも、先程述べた非営利・協同組織の組織民主主義原理の意味合い全てについて、学校の民主化が意識的に目指されねばならない。すなわち、サービスを供給する側の理事者や教職員間の民主化、サービスの受給者=子どもや保護者をも含めた民主化、学校が核となってあるいは学校や他の非営利・協同組織がつながりあつての地域や社会の民主化である。このことは、既存の学校法人についても同様である。高野は「既存の私立学校の少なからずが、私立学校法や私立振興助成法に基づく『民主的、公共的運営』を形骸させて」おり、『民主的・公共的運営』をリニューアルする必要がある」（高野：27-28頁）と述べているが、学校法人を非営利・協同組織として捉え、市民社会の政治化=民主化の重要なアクターと考える観点からも、私立学校の「民主的、公共的運営」もあらためて追求されねばならない。

そして、以上の視点は、英国の独立学校について考察する上でも同様に有効なのではないか。英国の独立学校とわが国の私学とでは、国家による「財源」保障の有り様や、学習指導要領やナショナル・カリキュラム等による「規制」の有り様が、大きく異なることは言うまでもない。が、それでもなおかつ、「供給」と「財源」と「規制」の有り様を、独立学校の自主性や公共性の問題と関わって考えるという視点の重要性は、両国においてなら変わりはないし、組織民主主義の原理が独立学校にどのように存在するのか、存在させるのか、という視点も同様に重要であると考えられる。

注1 それは、以下の三つに分類される。①労働市場の外側の、失業者、高齢者、女性、外国人、障害者等の存在、②外国人労働者、パートタイム労働者、派遣労働者等の労働

市場の二重構造化、③一次的労働市場の内部でも、強い企業の労働者と弱い企業の労働者等の分裂、である。(武川：96-97頁)

注2 このブレア政権に対する評価についての評価は留保しておきたい。ただ、イラク戦争におけるブレア首相の対応を目の当たりにすると、こうした武川の評価も感覚的には納得させられる。

注3 「成長問題」について、武川は①高齢化と②地球環境問題を検討している。地球環境問題について言えば、福祉国家の存在が経済成長に依存している点、経済成長を困難にしている大きな要因の一つが地球環境問題にある点で、武川と筆者は共通している。しかし、この地球環境問題の解決と福祉国家の経済成長を両立させる方法として、武川は、産業廃棄物の処理装置の開発や代替エネルギーの開発という、まだ見果てぬ科学・技術の発展を夢想し、また、サービス業の成長、情報化(モノを売るのではなく、情報やイメージを売る)に期待し、その結論として、問題解決の可能性が存在するとしている。こうした点については、脱物質主義に根ざしたライフスタイルの変化を考える筆者とは見解を異にする。なお、武川はもう一つの成長問題として、雇用の問題も検討している。

注4 この私的な財やサービスにおける生産のフレキシビリティ化要求は、情報化によって部分的に解決される(今日では同一仕様のシャツ5000枚を生産するのも、特注のシャツ5000枚を生産するのも費用的にほとんど変わらないと言われる)が、この問題解決は、労働力の編成という新たな問題を生む。とりわけ、労働集約的なサービス業においては、生産のフレキシビリティは、人間的要因によって達成される度合いの方が、機械的要因によって達成される度合いよりも大きい。つまり、労働編成のフレキシビリティ化要求が強くなる。

こうした労働編成のフレキシビリティ化要求に対し、福祉国家による最低賃金制度などの労働力の脱商品化政策は労働編成のインフレキシビリティをもたらす。こうした状況に対し福祉国家がとった適応戦略は、まず第一にパート労働や外国人労働などの二次的な労働市場の放置、強化である。しかし、この二重労働市場化戦略は、社会統合の問題をもたらすか、1次市場と2次市場への労働力の配分が、ジェンダーやエスニシティの基準によって固定されるという問題を生み出す。第二の適応戦略は、労働市場の規制緩和によって、労働市場のインフレキシビリティをうち砕く戦略=労働力の再商品化戦略である。英米モデルが採用する戦略である。さらには、第三の戦略も考えられる。徹底的な労働力の脱商品化戦略である。労働時間の短縮されたフルタイム労働により短時間単位で働く労働者の数を増加させる戦略である。ワークシェアリングがイメージできる。

注5 同様の図表は他の文献にも見られる(例えば、武智：220頁)。図1はこうした図表を参照して作成した。

注6 ここで「混合経済」とあるが、ジョンソンは、「福祉の混合経済」と「福祉多元主義」

とは同じ意味であると説明している。(ジョンソン2002:22頁、Johnson1999:p.22)

注7 本稿では、福祉多元主義の観点からあるいは非営利・協同組織の観点から「条件整備国家」について論じた。一方、細井は次のような文脈で「条件整備型国家」という用語を使用している。「福祉国家に対する一つの問題提起は、イギリスのニュー・レイバー(新生労働党)がかかげる『条件整備型国家』論であろう」(細井:274頁)。従来の福祉国家が、公的扶助に支えられた生活を常態化し、自立へのチャンスを失わせる「貧困の罠」という問題を生み出したのに対し、条件整備型国家では、社会的に排除された人々が社会生活に復帰できるよう国家が条件整備を行う。この社会包摂戦略の大きな柱が、教育の充実・向上であり、福祉から雇用へのプログラムである、と。

また、宮本は、「サッチャー主義と伝統的社会民主主義をともに超える『第三の道』を掲げるヨーロッパ社会民主主義の新世代は、こうした『社会的包摂』のための政府の活動こそこれからの福祉国家の活動の主軸になるべきものと考え」(宮本2001:16頁)とし、この「社会的包摂」とは、リソースの再分配そのものよりも、「社会参加の条件の整備」を行うことであり、そのポイントは、福祉の最低限保障よりも就労の条件を提供することにある、と述べている。ニュー・レイバーのWelfare to Workがその例であることは言うまでもない。

さらに、佐藤もスウェーデンの社会的経済を論じる中で、次のとおり述べている。従来の福祉国家の「結果の平等」は、人々を国家に依存させ、労働意欲を減退させ、個人の自立を損なう。市場主義の「機会の平等」は、貧富の差を拡大し、社会的弱者を大量に生み出す。それらに対し、「第三の道」は、「『機会の再配分』を可能にする福祉社会を目指す」(佐藤:125頁)。それがWelfare to Workの目指すところである、と。

「条件整備型国家」という語を明確に使用しているか否かの違いはあるものの、以上三者の意味するところは同様である。つまり、福祉サービスにおける国家の役割は、社会的に排除された人々に、社会的包摂、社会参加を促すための機会やそのための可能性を提供する、そうした条件を整備する、そのための教育であり、訓練なのである。プレミアの「教育、教育、教育」もこの文脈から捉えることもできる。

注8 谷川2003bで、「資源配分様式の再編成」および「サービスの質の確保」の観点から、その課題を若干考察した。

引用・参考文献

- ノーマン・ジョンソン著、青木郁夫・山本隆訳『福祉国家のゆくえ—福祉多元主義の諸問題—』(法律文化社、1993)。Norman Johnson, *The Welfare State in Transition: the theory and practice of welfare pluralism*, Wheatsheaf, 1987.
- 武智秀之「分権化とNPO」岡沢憲英、宮本太郎編『比較福祉国家論—揺らぎとオルタナティブ—』(法律文化社、1997)。
- 富沢賢治「新しい社会経済システムを求めて」富沢賢治・川口清史編『非営利・協同セクター

- の理論と現実－参加型社会システムを求めて－』（日本経済評論社、1997）。
- 富沢賢治「非営利・協同セクターとは何か」川口清史・富沢賢治編『福祉社会と非営利・協同セクター－ヨーロッパの挑戦と日本の課題－』（日本経済評論社、1999）。
- 川口清史「非営利・協同組織の日本の文脈からの定義と概念化」同上書。
- 宮本太郎「福祉多元主義の理論と現実」同上書。
- 藤田暁男「福祉社会システムと非営利・協同組織の課題－ヨーロッパと日本の諸問題－」同上書。
- 細井雅夫「訳者あとがき」ドナルド・サスン編、細井雅夫・富山栄子訳『現代ヨーロッパの社会民主主義－自己改革と政権党への道－』（日本経済評論社、1999）。
- 武川正吾『社会政策のなかの現代－福祉国家と福祉社会－』（東京大学出版会、1999）。
- 宮本太郎「比較福祉国家論の可能性－21世紀モデルへの視界は拓けたか－」社会政策学会編『「福祉国家」の射程』（『社会政策学会誌』6号）（ミネルヴァ書房、2001）。
- 高野良一「教育企業とローカル・ルールー教育特区が問いかけるもの－」『季刊教育法』135号（2002）。
- 大田直子「イギリス労働党の教育政策－装置としての『品質保証国家』－」『教育学年報』9号（世羅書房、2002）。
- ノーマン・ジョンソン著、青木郁夫・山本隆監訳『グローバリゼーションと福祉国家の変容－国際比較の視点－』（法律文化社、2002）、Norman Johnson, *Mixed Economies of Welfare : a comparative perspective*, Prentice Hall Europe, 1999.
- 佐藤慶幸『NPOと市民社会－アソシエーション論の可能性－』（有斐閣、2002）。
- 谷川至孝「ニュー・ポリティクスの中の教育政策－そのグランド・セオリーと社会教育NPOへの言及－」関西教育行政学会『教育行財政研究』29号（2002）。
- 谷川至孝「ニュー・ポリティクスの中の教育政策（2）－社会統合及び市民社会の政治化について－」佛教大学教育学部『教育学部論集』14号（2003a）。
- 谷川至孝「地域と開かれた学校の観点から」（シンポジウム「教育における〈公〉と〈私〉関係の再検討」報告）関西教育行政学会『教育行財政研究』30号（2003b）。