

## 書評

# 『後発福祉国家論 ～比較の中の韓国と東アジア』

(金成垣著, 東京大学出版会, 2008年)

吉田 健三

## I. はじめに

福祉国家はどのように形成されてきたのか、経済社会の変化が世界的に進行する今日においてそれはどのように変化していくのか。また、変化していくべきなのか。これらの問いに取り組むのであれば、「福祉国家」といった多義的で抽象的な語を社会科学において用いる意義は乏しい。

エスピン-アンデルセンに代表される比較福祉国家研究もまた、こうした論点への一つのアプローチであったといえる。すなわち、それは福祉国家を大小の価値基準ではなく質的な特性によって類型化することで、その行方の多様性を示唆するものであった。ただ、多くの論者が指摘してきたように、そこには次のような限界が残されていた。第1に、そこで得られた類型はあくまで欧米を念頭とした枠組みであること、第2に、比較それ自体がいくつかの動態的側面の捨象を伴う静態的な方法だということである。

ここに紹介する『後発福祉国家論』は、20世紀末からの韓国における急速な福祉国家の発展を素材に、こうした限界の打開を図る意欲的な取り組みである。韓国では、アジア通貨危機以降に福祉国家の急速な発展を経験した。それは経済のグローバリズムに伴って福祉国家の再編が世界的に進行しつつあった時代であり、まして韓国は一般に新自由主義的とされるIMFや世界銀行からの介入を強く受けていた時期であった。「韓国のパラドックス」とも呼ばれるこの一見奇妙な現象の分析を通じて、本書では福祉国家研究の新しい軸として「後発性」の概念を提起している。

## II. 本書の理論的射程

本書の理論的な狙いは上記2つの比較福祉国家研究の限界に対応している。

第1に、比較福祉国家研究の射程を韓国や東アジアにまで拡張することである。欧米諸国で構成された比較福祉国家研究の枠組みが、わが国や韓国など東アジア諸国にとっていまひとつ座りの悪いものであることは、以前から指摘されてきた。こうした問題に対しては、これまでも生産主義レジームや開発主義レジームといった「第4のクラスター」、各レジームの混合の度合いを図る「ランクづけアプローチ」など、多くの論者が東アジアと既存の比較研究との接点を見いだそうとしてきた。しかし、そこには「(韓国の; 評者) 特徴を比較分析の中に位置づける為には、特殊なツールによって説明してはならず、また従来の福祉国家論を機械的に適用することもしてはならない (p.60)」といった一種のジレンマが横たわっている。

「後発」という新たな概念を提起する本書のアプローチは、もちろん従来の理論の機械的な適用ではない。同時に、それは比較福祉国家研究にとって新規の特殊なツールを持ち込むものでもない。なぜなら、福祉国家の共通の基準を定め、そこから福祉国家の形成、発展過程の時期に着目する「後発」概念は、福祉国家を歴史的な存在と捉えてきた比較福祉国家研究の本来のアプローチに根ざしたものである。

第2は、横の類型論である比較研究に、「時間軸」の問題、つまり縦の動態論を取り入れることである。先の述べたように、比較福祉国家研究は、歴史的過程を無視したアプローチでは決してない。本書では、比較研究の最も重要な

貢献は「福祉国家の質的多様性とその因果関係に対する歴史的、構造的分析にある」(p.59)としている。しかし、ほぼ似たような時期に福祉国家形成を経験した欧米諸国から生み出された類型論に時間差の視点が入り込む余地が少なかったことは事実である。この一面性は、東アジア福祉研究における上記の「第4のクラスター」「ランク付け」といったアプローチにおいて特に顕著となる。筆者は、これらの方法では歴史的問題が排除されており、したがって福祉国家を歴史的にとらえるための形成の共通の基準が欠けていると指摘する。いわば、欧米社会で形成された類型論が、それと異なる時間軸を持つ東アジアの福祉レジーム研究において一人歩きする状況にあった。

「後発性」の概念は、従来のアプローチが抱えるこうした欠点を補い、時間軸を追加することで比較研究を豊富化するという野心的な試みである。ただ、ここで「後発」概念は、単純に福祉国家の形成されるタイミングを問題とする価値中立的な概念であるということには注意が必要である。それは、「先進」「後進」、「成熟」「未成熟」といった価値判断でも、先進諸国への収斂を展望する進化的あるいは段階論的な認識でもない。実際、「後発」の概念に基づく分析が示唆する展望は、韓国福祉国家の西欧諸国モデルへの収斂ではなく、むしろ形成時期の相違から生まれる独自の経路である。

### III. 本書の構成

本書は、以上のような理論的課題に次のような構成で取り組んでいる。

序章 韓国の経験からの問い

#### I 福祉国家論のなかの韓国と東アジア

1章 韓国福祉国家性格論争

2章 比較福祉国家論のなかの東アジア

#### II 「遅れてきた福祉国家」としての韓国

3章 「遅滞」の局面～「前-福祉国家」の時代

4章 経済危機と政権交代～「遅れてきた福祉国家」の形成過程

5章 「後発」の局面～「遅れてきた福祉国家」の再編圧力

#### III 比較のなかの「遅れてきた福祉国家」とその未来

6章 後発福祉国家論

7章 「遅れてきた福祉国家」の行方

終章 後発福祉国家論の社会的課題

第I部では、本書の理論的枠組みが設定される。第1章では急激な福祉国家の発展に関する韓国国内における議論、いわゆる「韓国福祉国家性格論争」を、また第2章では比較福祉国家研究の応用を図る「東アジア福祉論」に関する国内外の論説が検討の対象となっている。本書の鍵となる「後発性」の概念は、これらの先行研究の整理と批判を通じて得られたものである。またここでは、福祉国家の成立時期を歴史的に把握するための枠組みとして、「市場経済の安定装置としての福祉国家」「民衆の政治的組織化の産物としての福祉国家」といった二つの基準が設定される。

第II部は、先に得られた理論装置を以って韓国における福祉国家の急速な形成過程が分析される。第3章では、1990年代後半以前の韓国の実態が分析される。上記2つの基準から見れば、この時期は福祉国家の形成が未だ十分になされていない前福祉国家、あるいは「遅滞」の局面にあった。続く第4章では、こうした「遅滞」の状況を生み出した権威主義的政権やその生産優先主義政策が1997年以降の経済危機や市民運動ネットワークの活性化によって転換していく動的な過程が検討される。第5章では、韓国におけるこうした急速な福祉国家の形成過程を「後発の局面」として捉え、その内実の分析からこの「遅れてきた福祉国家」の形成が「脱工業化との同時性」「脱階級化との同時性」、すなわち形成と抑制との同時性を特徴とした、欧米諸国の経験とは独自のものであることが示される。

第III部は、韓国福祉国家の理論的な位置づけと今後の展望が示される。第6章では、韓国の経験に沿って「後発」の概念が再び整理され、

そのもとでの日韓比較が行われる。そこでは、両国の福祉国家化の経験の共通性と相違が整理され、翻って現段階における「後発」概念の限界と可能性が示される。第7章では、2003年から2007年までの展開を「遅れてきた福祉国家」のセカンド・ステージと捉え、その方向や対立点に関して先行するファーストステージとの連続性、非連続性のそれぞれが分析され、今後の改革政策の方向性が展望されている。

終章では、それまでの分析を踏まえ、本研究の理論的到達と今後の方向性が示される。ここでは「後発」概念の持つ意味が改めて吟味され、特殊な時間軸のもとで形成された韓国福祉国家が必ずしも「先発」の欧米モデルに収斂せず、独自の発展過程に入る可能性があることを示唆している。また、より広い理論的関心から「後発」などの時間軸への着目が、「働き方」の問題と、それによる福祉レジーム論の再解釈の可能性を含んでおり、その論点が今後の研究課題であるとして本書を締めくくっている。

#### IV. 本書の学術的価値

本書の学術的価値は、韓国研究、福祉国家研究の両面に求めることができる。

韓国研究として、本書はアジア通貨危機を契機とした韓国の政策転換や制度の在り方に関する刺激のかつ有益な書物である。不勉強なことに、評者は韓国の政治経済および福祉国家の展開についての知識も乏しく、またその重要性も十分に認識できていなかった。しかし、本書を通じて韓国が単に隣国であるというだけではなく、我が国の福祉国家の形成過程や課題についての共通点も多く、また何より福祉国家研究の理論的発展において重要な素材であることを思い知らされた。

まず、評者の関心を引いたのは韓国における福祉国家性格論争である。経済危機と福祉国家の形成が急速に進む特異な状況において、韓国の社会学者たちが、この現象をどのように捉え、どのような問題を提起するのか、国家の責任の強化か新自由主義の貫徹か、その混合か。

本書の第1章で整理されるこれらの言説は、著者が指摘しているように理論的に一面的という批判は免れないかもしれない。しかし、かつてのわが国の社会政策本質論争もそうであったと思われるが、激しい変化の渦中ならではの韓国学会の熱い雰囲気伝わってくるようであり、研究者として強い刺激を受けた。

本書の実証部分に相当する第II章や第6章では、全体的な統計や、社会政策の具体提起内容や実態に加え、制度実現に至る政治過程や市民運動ネットワークの活動など、非常に幅広い視野から韓国の福祉国家形成の軌跡が描かれている。一般に、社会保障や社会政策に関する言説や歴史の詳細な記述は煩雑で冗長、かつ制度への知識を前提とする難解なものとなりやすい。また、幅広い視野からの問題へのアプローチは、論点の拡散を招きやすい。しかし、本書の実証部分にはそのような傾向はなく、韓国の政治経済にあまり詳しくない評者にとっても、非常に読みやすい。

簡潔さ、明快さ、手際よさといった長所は、理論的枠組の確かさによるものである。本書では、「市場経済の安定装置としての福祉国家」「民衆の政治的組織化の産物としての福祉国家」福祉国家の基準およびそれに基づく「遅滞」「後発」の局面区分によって、韓国福祉国家の形成に関する複雑な諸現象の明快な整理がなされている。こうした理論的枠組は、第I部における国内外の先行研究の検討に基づき構築されたものである。さらに、著者は日本における福祉国家研究に関しても相当な蓄積があり、自らの血肉としている。こうした理論的な基礎によって、著者は対象を韓国特殊の、あるいは時代特殊の現象としてではなく、幾分かの普遍的論点を含んだ過程として、韓国人以外のものにとっても分かりやすく手際よく描き出すことに成功している。本書は、日本語、韓国語、英語を操り、それらの文献を自在に読み解く著者にしてはじめて可能な仕事であり、韓国の政治経済研究として最も良質のものの一つであるように思われる。

一方で本書は、既存の理論的蓄積の忠実な、

あるいは機械的な応用の成果ではない。理論研究としての本書の価値は、既存の比較福祉国家研究の発展のための大胆な論点提起を行っている点にある。その鍵となる概念は「後発性」である。筆者は、単線的な発展史観や段階論の持つ難点を十分に踏まえ、時間軸の問題を注意深く類型論に取り入れようとしている。その直接的な狙いは、特殊なツールによらずに東アジア、特に韓国を比較研究の文脈に位置付ける理論的道具の構築にあった。しかし、福祉国家形成のタイミングに着目する論点は、筆者自身も指摘するようにより広い可能性を含んだ概念である。福祉国家発展の基盤となってきた本格的な工業化とその再編を促す少子化や経済のグローバリズムの波が同時に押し寄せるという経験は、韓国に限らず現在世界の多くが直面しつつある経験であり、むしろそれらを順次に経過した欧米諸国の経験が特殊であったとさえいえる。「後発性」の概念に基づく分析やそこから得られる展望は、これら現在、急速な工業化や経済成長の渦中にある諸国、おそらくは中国や東欧も含む国々、にとっても普遍的な示唆が含まれているように思われる。

比較福祉国家研究の抱える問題については、早くから指摘されてきた。しかし、こうした批判者の多くは、その打開策をすでにある類型論やその方法の延長線上にではなく、別の新たな、あるいは自己流で見出された要素、枠組みに見出し、その研究成果は往々にして理論的な普遍性、共通性を欠くものが多い。本書は、あくまで既存の類型論の否定ではなく、その延長戦上に理論的発展の可能性を見出そうとしている点でこれらの批判と一線を画している。韓国や東アジア研究を特殊、個別のものとしてではなく、あくまで国際的な議論の文脈に乗せようとする著者の意志が見てとれる。

## V. 論点の提示

本書の優れた理論的な志向、その忠実さと発展性との併存は、しかしながら次のような論点を提示しているように思われる。それは、著者

の問題意識のスケールは、そもそも比較福祉国家研究の方法の枠内に納まるものであるか、とい問題である。

本書では、「比較福祉国家研究を縦の動態論と横の類型論のクロスする地点において完成されるものであるならば、縦の動態論に焦点を置く本書の分析は、本格的な福祉国家研究のための出発点としての意味しか持たないかもしれない」あるいは「従来の比較福祉国家研究を新しい方向へ導いていくという、課題の準拠点」(p.v)として自らの研究を位置付けている。しかし、評者の見るところ、それは比較研究を過大視しているか自己を過小評価している。冒頭で述べたように、その変化を展望することが福祉国家研究の課題であるならば、動態論はそれ自体に価値があり、その際には比較研究やそれに基づく類型的認識は基礎的な材料でしかない。本書でも、別の個所において「自国の現状を知る、あるいは今後の政策方向を考える際に類型論は一つの鏡となる」と、類型論に手段としての位置付けを与えている (p.ii)。

著者の関心は、一方では韓国の経験を国際的な比較研究の文脈に乗せることにあるが、他方では後発国であり韓国が、先進国から様々なインパクトを受けながら、またそれに対する社会の諸アクターの戦略によって自らを変容させていく、その独自の経路、その行方といった動態の解明にある。

著者は、後者の論点を従来の比較福祉国家研究の死角としてとらえているが、私はむしろ比較研究そのものの死角であると考え。エスピン-アンデルセンらによる比較研究は、本来的には静態的な研究である。もちろん、わが国でもこの点に関する擁護論もあるように、彼の問題関心自体はポスト工業化時代における福祉国家の行方という動態的なものを含んでおり、また、本書が拾い出しているように類型論の基礎にはその形成過程に関する歴史的認識がある。しかし、比較研究が動態的認識の基礎となること、あるいは逆にその基礎の上に成立するということと、比較研究そのものが動態の描写であるということとは別である。そもそも、当初の

エスピノーアンデルセンの比較研究に関する限り、静態的方法是類型を鮮明にするための自覚的なものであり、長所である。

動態的認識は、また段階論的認識とも異なる。著者は、別稿において我が国の福祉国家研究の潮流を段階論と類型論として整理し、東アジア研究を両者の合流点としている<sup>1)</sup>。本書の方法でも、段階論の持つ単線的、収斂の世界観といった欠点に留意しながら、その発想を類型論に取り入れることが慎重に試みられている。福祉国家成立の「基準」を明確に定めたうえで「後発性」を定めるという方法はすぐれて段階論的である。しかし、評者の理解では、対象総体の性格をある基準から定義するという点では、段階論もまた一種の、いわば「縦の類型的認識」である。段階論も類型論も認識のための補助線であって、認識の入り口、基礎として非常に便利で有用ではあるが、それ自体は動態の何物をも説明しない。

動態的なものをとらえる上で、評者が必要であると思うのは、その原動力と関連する諸主体を捉える認識、いわば分析に基づく本質的な認識である。「後発性」の属性を持つ国家の静態的特徴ばかりではなく、経路や行方の問題を問うならば、いったいそれは何を原動力に形成されるのか、また何がそれを遮ってきたのか、またその変容や解体は何からもたらされているか。地道な実証作業を通じ、また他国の変化を参考に、こういった諸要素を捉える分析作業が求められる。それは「理論的研究の過剰と経験的研究の過小」(P.11)といった研究状況においては特に必要である。

ここで類型論か本質論のいずれが優れた認識かということ論じたいわけではない。両者は補完的な認識であり、相互前提の関係にある。動態を追求する本質論においては類型論を前提としつつ多様性は副次的な論点となり、比較を追求する類型論においては本質的認識を前提としつつ共通の原動力の解明は最終的な課題とな

らない。ある対象に切り込む分析行為は、縦と横の断面を同時に得ることはできず、またその一面性にこそ意味がある。研究は、分析につきもののそれぞれの手法の一面性を踏まえ、目的に応じたツール、切り口をその都度取捨選択するしかない。

比較研究は、マルクス主義など本質からの体系展開する研究手法では対象の多様性を明らかにしえないという問題意識を動機のひとつとして構築された。本書でも、福祉国家の本質を問う姿勢に対しては、「巨大な作業」だとして距離を置いている(p.32)。比較論は構築された体系やグランドセオリーに固執する硬直的な学問状況に、別の認識の重要性を喚起することに意味があった。もし類型の体系性、手法の優位性に固執するならば比較研究もまた同じ硬直性を抱えることとなるだろう。

時代の変化を捉えるとき、改めて問われなおすべきは本質的な分析であるように思われる。著者の問題関心もまた、先に述べたようにすぐれて動態論的な論点が含まれており、その研究内容も、地道な実証を基礎に諸アクターや変化の要因を捉えようとする動態論的なものである。いわば、それは課題の設定においても実際の研究においても類型論の枠組みを超えている。ただし、類型論である比較福祉国家の発展への寄与を最大の課題としていることから、福祉国家の動態を捉える実証研究としては若干物足りなく感じる点もある。ひとつには、諸アクターそれぞれの戦略の内容や背景、グローバリズムの影響など要因に関する記述および分析の量である。より方法的な問題として見るならば、比較研究を念頭に構築された枠組みによって、事象が綺麗に簡潔に整理されすぎている、という点である。それは、上記の厚みある理論的基礎という本書の長所と表裏一体のものである。いわば、比較福祉国家研究への強い志向が、本書の一方の動機的関心に対して足かせになっている部分もある。

1) 東京大学社会科学研究所, Discussion Paper Series J-172. 金成垣, 「日本における福祉国家研究 ～二つの潮流とその合流

## 書 評

以上の指摘は、あるいは評者の問題関心に引き付けすぎた、外在的な論点提起かもしれない。「福祉国家の行方」という、本稿冒頭に述べた評者の思い入れが先行しすぎ、勇み足を踏んでしまったかもしれない。しかし、評者の論点提起は的外れであったとしても、本書の学術的貢献は確かである。相手にしているものが、「こ

れまでの比較研究」であるにせよ「比較研究の方法」そのものにせよ、本書のスケールが既存の研究手法に収まらないものであるのは間違いない。そうした可能性に満ちた研究の成果として、本書は福祉国家に関心のあるものすべてにとって読むべき価値のある本である。