

# 経済と福祉の連環

——ベヴァリッジの略伝から現代へ\*——

小 峯 敦

## 目 次

はじめに：経済と社会の拮抗関係

### 第1章 青年期

第1節 多専攻の大学生

第2節 社会事業家

第3節 ジャーナリスト

第4節 高級官僚

### 第2章 壮年期

第1節 LSE の学長

第2節 審議会会長(1)

第3節 学問の自由

第4節 オックスフォードの学寮長

### 第3章 老年期

第1節 審議会会長(2)

第2節 民間の調査官

第3節 住宅公社の総裁

第4節 平和活動家

おわりに：市場経済における幸福

## はじめに：経済と社会の拮抗関係

現代の経済社会がどのような状態であり、どのように発展してきたかを考察する際、松岡利道氏による次の整理が想起される。

「資本主義化の貫徹と全面的資本主義化の困難性の長期における併存状態の存続という認識に基礎を置いている。この併存状況……に伴う困難を調整する装置＝制度が想定されなければならない。」(松岡 1999 : 33)

この引用で、「資本主義化の貫徹」を経済の論理（合理性、稀少性、誘因など）と、また「全面的資本主義化の困難性」を政治・社会の論理（権力構造の配分、あるいは慣習・権利の重視）と捉え直してみると、市場社会が近代の世界で強力に拡大していくと同時に、「社会の自己防衛」<sup>1)</sup>が平行して（あるいは対抗して）深化していく歴史的経緯が浮かんでくる。つまり、与え

\* 松岡利道先生から受けた学恩に深く感謝したい。本稿は次の資金援助を受けて成立した。(1) 龍谷大学在外研究員制度（2009年度）、(2) 平成23年度 一橋大学経済研究所 共同利用共同研究拠点事業プロジェクト研究「持続可能な福祉国家システムの歴史的・理論的研究」（研究代表者：小峯敦・龍谷大学）、(3) 科学研究費「経済思想の受容・浸透過程に関する実証研究：人々は経済学をどのように受け入れたか」（研究代表者：下平裕之・山形大学）、基盤研究(B)、課題番号22330064。(4) 科学研究費「ベヴァリッジの研究を核とした福祉国家の起源と現代性の探究」（研究代表者：小峯敦・龍谷大学）、基盤研究(C)、課題番号20530174。

1) カール・ポランニーによる整理。過酷な資本主義社会の中の自己防衛として、人間の生存を可能にするような制度的仕組み（賃金補助制度や工場法など）。小峯編（2010 : 228）。

られた資源の中での過酷な競争による経済の論理と、人々や社会全体の安寧をどのように確保していくかという福祉の論理とが、どのように混合し、対抗し、闘ぎ合っているか、その歴史的・制度的・思想的整理が急務となる。それは資本主義の歴史的進化や世界システム論という知的営みに留まらず、本稿の関心事である「経済と福祉の併存・共存」という経済の思想史的な接近にも応用しうる問いかけである。

本稿ではこのような整理や問いかけの一例として、ある傑出した福祉の経済思想家の生涯を、現代の問題と結びつけながら振り返り、経済と福祉——あるいは競争と保護、個人の合理性と社会の厚生——の関連を考察したい。W. H. ベヴァリッジ (William Henry Beveridge 1879-1963) は『社会保険および関連サービス』(1942) という政府報告書を執筆し、福祉国家の青写真を作った人物である。彼は王立経済学会や王立統計学会の会長に推挙されるなど、ケインズ等同時代人から経済思想家と認められてもいた。

ベヴァリッジは転職を繰り返し、様々な職業を通じて、当時のイギリス社会に大きな影響を与えようとした。この歴史的な営為は、どの程度の現代性を有するのだろうか。この疑問に答えるために、3つの要素を取り上げよう。(1) 彼はどのような経緯で、様々な職業に就いたのだろうか。(2) 各職業において彼はどのような理念や政治的信念を持っていたのか。(3) それはどのような現代的意義があるのだろうか。本稿はこの3つの観点に絞って、市場経済における幸福や、「近代社会のジレンマ」<sup>2)</sup>の克服形態を再考する試みとしよう。

彼の人生段階に応じて、本稿は時系列通りに三部(青年期・壮年期・老年期)に分かれる。各部はさらに代表的な職業・役割に応じて、各々4つの節に分かれる。最後に、彼の人生を国内外の「市民の安全」という観点からまとめる。

## 第1章 青年期

### 第1節 多専攻の大学生

ベヴァリッジは極めて優秀な学業成績を修めたが、他方で内気・内省的であり、なかなか学友にもなじめなかった。そのため彼はオックスフォード大学で大いに悩むことになる。

#### ・ベリオール校の大学生

彼はベリオール校という理想主義の殿堂で学ぶのだが、むしろ影響を受けたのは、ハックスリーの科学主義とジェヴォンズ流の功利主義<sup>3)</sup>であった。前者は実証の分類学であり、観察、実験、一般的命題への帰納、新たな観察による検証という一連の科学的手続きである<sup>4)</sup>。後者は政

2) 松岡(1999:51)はこの例として、労働者の組織を挙げている。労働組合は内部構成員を結集させる力を持つ一方、組織外の働き手を排除する役割も時に担う。しかし、労働組合は全員の労働者に共通の権利を獲得させる契機ともなりうる。ここに排除性と共同性のねじれた共存がある。

3) ジェヴォンズは理論家として限界革命の一翼を担ったが、応用領域としての社会改良にも熱心だった。小峯(2007:71)を参照。

4) 小峯(2007:168)を見よ。

策がもたらす帰結によって手段の優劣を判断する社会改良主義である。こうした視点を持ち、当初は数学を専攻したものの、すぐに古典学・医学・天文学という具合に興味を移した。どの科目でも生来の真面目さを発揮すれば、学業で「優等」を取れるほどになるのだが、何かが足りない。ベンサムのような立法改革者になれ、という父親の圧力にも苦しめられた。その中で、歴史専攻の同級生である R. H. トーニーの影響も受け、ベヴァリッジは在学中から徐々に社会問題に関心を寄せた。ただし当時、社会事業は多くの中産階級の女性を惹きつけていたが、大卒男子の赴く職業ではなかった。彼は「職業に就かなくても収入を与えてくれる奨学金」(Beveridge 1955: 9 / 訳10)によって猶予を得て、多数派の選択とは異なる道を歩むことにした。

青年期のベヴァリッジの苦悩は、普遍的なものだろう。将来に対する漠然とした不安と焦り。生きづらさの実感。現在の学業は将来、直接役立つのだろうか。両親の期待と友人との軋轢。こうした逡巡の中、彼は時間と金銭に余裕を持った上で、徹底的な思索と実践的な体験によって、大いなる苦悩をある程度の自信に昇華させたのであった。

## 第2節 社会事業家

### ・隣保館

ベヴァリッジは館長にスカウトされ、ロンドンの最貧地区にあるトインビー・ホールに就職した。副館長の要職である。この館は日本では隣保館——片山潜によるキングスレー館が著名——と呼ばれるべき施設で、最貧者と知識人が同じ屋根の下で暮らし、互いに感化されることが期待された。この職業選択は「福祉国家の父」ベヴァリッジにふさわしいように見える。しかしその内実は、博愛精神による決意というよりも、国家の機能や階級の異なる人々の状態を冷静に観察する機会の獲得であった。

### ・劣等処遇の原則

この時期にベヴァリッジは仲間たちと「労働植民地」と呼ばれる社会実験を考案し、実現させた<sup>5)</sup>。慈善資金を元手に、最貧地区にいる男性失業者を孤島などに派遣し、開墾などに従事させる。賃金は家族の元に払われる。彼はこの実験において、2つの原則が必要だと痛感していた。1つには「救済事業は通常の仕事よりも魅力的でないこと」、もう1つには「生活維持ができるように、不名誉にも不規則にもならないこと」<sup>6)</sup>。前者は改正救貧法(1834年)で悪名高い「劣等処遇の原則」である。後者は逆に、救貧法体制が生む個人の不名誉を払拭しようとする眼差しである。この実験は大まかには失敗に終わったが(追跡調査で、再び不規則な日雇い労働者に戻っていた)、慈善という善意だけでは産業の問題を解決できないという確信が残ることになった。

当時、イギリスは世界一の富を誇るにもかかわらず、不平等な分配が目に見え、下層の労働者をその日暮らしの不規則な状態に押し込めていた。ロンドン市長公邸基金など、大規模な慈善

5) 小峯(2007: 25)を見よ。

6) 小峯(2007: 68)を見よ。

活動も盛んだったものの、説得力のある貧困対策や失業政策は存在しなかった。こうした中でベヴァリッジは失業を含む社会問題の実態に触れ、その解決策を模索していたのである。そこには冷徹な観察眼で社会問題を分析する意志があった。

#### ・日本の生活保護

劣等処遇という原則に最も関係しているのは、現代の日本では生活保護の実態であろう。この体制は二重の意味で、不信の目にさらされている。一方で、「貧民の汚名」が未だに払拭できない<sup>7)</sup>ため、保護率が非常に低く、必要性ある人々に保護が行き渡らない。他方で、少数の不正者の存在も報告され、社会の他の層から怨嗟を受けることになる。つまり、失業手当よりも厚い所得保障が不当に行き渡っているという非難である。

さらに生活保護の受給者は1990～95年には最低水準まで漸減していたが、2011年5月現在、約203万人となって近年は急増した（被保護世帯数は約147万）<sup>8)</sup>。他方、完全失業者は300万人を越えた<sup>9)</sup>。東京都の人口の半数近くが生活保護者か失業者かという数字の大きさは、非常に深刻な社会問題であることを今一度、想起させる。財政基盤・経済的誘因という経済問題と、国家による弱者保護はどうあるべきかという問題は、ベヴァリッジの時代と同じく、未だに色褪せていない。

### 第3節 ジャーナリスト

#### ・フリーストリートへ

ベヴァリッジは宗教的な情熱に基づいた昔ながらの「良き事業」の提唱に、激しい嫌悪を抱いていた。それゆえ、下層階級と交わらなくてはならない隣保館を1905年11月に辞め、保守系日刊紙の社説担当を引き受けたのである。社会問題に密着し、政策を提言し、科学的な理解を大衆に届けるというジャーナリズムの世界に興味を覚えたのであった。当時、政権交代後の自由党が社会保障に関連する法案を次々と通過させた（リベラル・リフォーム）。また帝国主義・社会主義・自由主義がそれぞれ影響力を持っていた。

#### ・自由党の精神

このジャーナリズム時代は、2つの点で時代状況を反映している。第1に、社説書き——コラムごとの支払——は煉瓦積職人と同様に、不安的な臨時雇いの性質を持つ。両者の違いは高賃金か低賃金かである。ベヴァリッジは自ら臨時雇いの境遇を体験しながら、なお転職によって高賃金を獲得していく就業モデルを体現した。第2に、酒類販売認可権を巡る論争である<sup>10)</sup>。保守党の支持基盤である大土地所有者に利する酒類の独占販売権に対して、自由党は厳しい制限を課す立場であった。この背景には、禁酒運動を是とする道徳論——尊敬すべき独立独歩の労働者た

7) 少々古いが、西尾（1994：79）の調査による。

8) 厚生労働省「福祉行政報告例」2011年5月分。

9) 経務省「労働力調査」2011年2月分。次の月以降は東日本大震災の影響で、岩手県・宮城県・福島県の三県を除く統計となっているため、この年月のデータを用いた。

10) 松浦（1992：134-135）による。

れ——があり、大土地所有に反対する自由主義があった。ベヴァリッジは保守党系の媒体に身を置きながら、完全に自由党寄りの社説を何度も発表したのである。

#### ・健康増進法

国民の健康に気を配るのは国家の義務であるが、それはどのような施策によるべきだろうか。日本では2002年に健康増進法が制定され、受動喫煙を防止する努力義務が人の集まる施設に求められた。イングランドでは2007年7月から公共施設での喫煙が全面禁止となり、人々の語らいの場であるパブ——燗り満つ煙の中でスコッチやビールを嗜む公共の場——も例外とならなかった。人々が短視眼的ゆえに適切な判断が不可能な場合、国家はバターナリズム（温情主義）に基づいて、強制保険を含む様々な強権を発動する。さらに今まで保護してきた独占的な団体（例：タバコ栽培農家）に競争を迫るかどうかという岐路にも立たされる。この観点からは、近年の環太平洋連携協定（TPP）の是非<sup>11)</sup> という現代喫緊の問題も系として考え得るだろう。ベヴァリッジの酒類販売制限論は、今でも競争と保護、自律と他律という難題を浮かび上がらせる。

### 第4節 高級官僚

#### ・中央官庁へ

王立救貧法委員会で証言に招かれるほど、失業論の大家となっていたベヴァリッジは、チャーチル商務大臣から招聘を受けた。そして1908年から10年以上、商務省を皮切りとした高級官僚の生活が始まったのである。1909年の職業紹介所法、1911年の国民保険法の起草に尽力し、また前者の法律を統括する局長ともなった。第一次世界大戦中では軍需省や食糧省で働き、最後は事務次官になり、ナイト叙勲されるまで官僚の地位を上り詰めた。実地で集めたデータを再構成して理論を組み立て、官僚として政策実現の陣頭に立ったのである。

#### ・現代的失業論

ベヴァリッジは自らの体験と思考を混せて『失業：産業の問題』（1909）を上梓し、現代的失業論を展開した。それまでは怠け者であるがゆえに失業や貧困に陥るという道德論が支配的だった。彼はそうした個人的資質ではなく、産業の構造という社会的要因で失業が発生すると看破した。その構造とは、景気変動によって労働需要が大きく変動すること、突然の需要変化に対応する求人の留保部分（労働の予備）を蓄えておくこと、労働者に求められる資質が常に変化すること、などである。それゆえ日雇いの臨時労働が常に求められたのである。

このような診断から対策も明らかとなる。根本の原因は穀物市場や株式市場のような交換所が労働にはないことだから、求人と求職が全国的に結びつく「職業紹介所」を人工的に形成する。さらにそれでも残る失業者に対して、生活維持が可能になるような国民保険を組み合わせる。郵便局のような場所で「交換所」が機能すれば、求職活動に基づいて失業保険も授受できる。最後

11) この論題は単なる自由貿易と保護貿易という装いではなく、広範問題を少数の国家間で協調しながら新しいルール作りを行うという外形を取っている。

に季節間の調整ではあるが、公共事業による民間需要の平均化も挙げられた<sup>12)</sup>。その他、若年者の職業訓練、操業短縮、経済状態に合わせた伸縮的賃金、障害者のための特別な職業、怠け者・雇用不適格者への懲罰的施設なども副次的な対策として挙げられた。

#### ・日本の失業と派遣労働

失業は現代でも喫緊の問題である。低成長時代に入っても、1990年1月には2.2（15-24歳男子は4.4）%だった完全失業率は、2010年1月には4.9（同10.5）%となった<sup>13)</sup>。こうしたマクロ経済全体の悪化は、さらに弱者へのしわ寄せを強めた。これまでの日本は、国家が業界・大企業を守り、大企業が男性稼ぎ主を優遇し、男性稼ぎ主が妻と子供を扶養していた<sup>14)</sup>。この体制で生み出された富が、財界・政界・官界（そして学界）を支えていたのである。競争に敗れる第一次産業および地方は、別途に保護された。この高度成長型の体制が20世紀末までに崩壊し、国際競争の名の下に、特に労働保護を緩和する政策が導入されてきた。その象徴が非正規労働者（パート・契約・派遣・請負など）の激増になる。1990年には全雇用者の20.2（女性のみでは37.9）%だったその比率が、2010年には33.7（同53.3）%となった。特に、若年層（15-25歳）男子の数値が悪化している（男子全体18.2%に対して41.6%）<sup>15)</sup>。ニートという言葉も流行り、労働意欲の喚起が俄に注目された。

失業は過去も現在も、最大の経済悪である。それがどのような形態を取っているのか、景気動向とどれほど関係しているのか。ベヴァリッジが提起した失業論（原因と対策）は、そのまま現代にも理解の糸口を与えるだろう。

## 第2章 壮年期

### 第1節 LSEの学長

#### ・ロンドンの大学

ベヴァリッジは再びウェッブ夫妻からのスカウトを受け、新興の小さな大学であったLSE (London School of Economics and Political Science) の学長を引き受けた。ここで18年間、社会科学の殿堂を打ち立てようと奮闘したのである。彼は資金を集め、施設を充実させ、多くの人事を発令した。この尽力でLSEは1930年代までに多彩な人材を集めることになったのである。ベヴァリッジの学長時代（1919-1938）に、大学の敷地は5万7000から13万4000平方フィートに増え、学生数は1900年前後の400人ほどから、3000人台を推移したのである。それはLSEの「第二の誕生」とも「学問上の奇蹟」とも呼ばれた<sup>16)</sup>。

12) 小峯（2007：132）などを見よ。

13) 総務省統計局「労働力調査 長期時系列データ」による。

14) 宮本（2009：i）の指摘を参考にした。

15) 平成22年度版『労働経済白書』「付1-(1)-10表 雇用形態別雇用者数の推移」p. 223 による。

16) Dahrendorf（1995：135, 137, 143, 177）による。

### ・理想の経済学とは

学長時代、ベヴァリッジが最も力を入れたのが、独自の経済学を確立することであった<sup>17)</sup>。それは次の3つを内包する社会科学であった。第1に、公共行政官に不可欠な知識である。複雑な社会現象を解きほぐし、解決策を案出できる人材の育成である。第2に、新しい教養の体得である。それまでの数学・歴史学・古典学に代わり、経済を中心にした社会科学こそ、市民が良き生活を準備するのに最適な一般教養なのである。第3に、ハックスレーやウェップ夫人の影響を受けて、ベヴァリッジは観察・帰納・演繹・検証という自然科学（特に生物学）の要素を経済学に求めた<sup>18)</sup>。彼は人類学・社会生物学・経済心理学・公衆衛生学の新設を試みた。そしてマリノフスキー（人類学）とホグベン（社会生物学）が実際に就任した。後者は人口統計学や優生学を内包する科目であった。社会事業論には T. H. マーシャルを抜擢した。『市民権と社会的階級』（1950）——市民権の三段階発展論、福祉国家の必然性——の著者である。

こうしたベヴァリッジの試みは途中まで順調に推移していたが、最後には挫折した。既に巨大となっていた LSE という組織で、初期のような独裁的決断は時代遅れになったこと、彼の壮大な計画に見合う人材がいなかったこと、本流の経済学<sup>19)</sup> が徐々に別ルートで確立しつつあったこと、などが原因である。彼の試みは経済学や政治学に事実観察という生物学的な基礎を持たせることであり、他分野との連携を模索することであった。しかし本流の経済学では、数学的に高度な抽象化、他分野からの決然とした独立化が起っていた。福祉の経済思想に関しては、マーシャルやビグーのような素朴な正義感に基づいた旧来の厚生経済学（市民の感覚・常識に適合）から、パレート効率性という基準だけを用いる新しい厚生経済学（中立性の装い）への転換が促された。この過程で、ホブソン等の提唱する「人間的福祉の経済学」（ラスキンなどロマン主義の加味）は影響力が薄れていくことになった。

## 第2節 審議会会長(1)

### ・政府の要職

ベヴァリッジは学長時代も政府の要職を歴任した。ここでは2つの例だけを挙げておこう。第1は王立石炭委員会（サミュエル委員長）である。彼はチャーチル蔵相の要請を受け、労使の対立を調停する4人の委員になった。当時、基幹産業であった石炭業では、戦後不況と構造変化によって大量の失業者を抱え、労働争議が頻発していた。特に1926年5月のゼネストで労使の対立は頂点を迎えた。100万人の炭鉱労働者がロックアウトされ、150万強の労働者が運輸・印刷・製造・電気など国民生活の基幹部分でストを決行した<sup>20)</sup>。この空前の争議は労働者側の敗北に終

17) 小峯（2007：167）を見よ。

18) 同じ自然科学からでも、主流となった経済学の発展が、古典力学・物理学の影響を受けたのとは対照的である。

19) 1930年代からさらに加速した数理化・計量化という流れ。ヒックスなどが先鞭を付け、サミュエルソンやティンバーゲン等が引き取った。

20) 松浦（1992：177-178）、湯浅編（1996：208）を参照。

わったが、調停に失敗した政府側も経営者側も、後に協調路線を模索することになる。第2は失業保険法定委員会の議長（1934-1944）である。この委員会は元々、失業保険の基金が維持できる「拠出と給付の額」を決めるように、労働大臣に勧告する助言の役目のみを負っていた<sup>21)</sup>。彼はこの役目に新しい息吹を吹き込んだのである。

#### ・石炭委員会

サミュエル委員会は人生で最も過酷な仕事であったが、ベヴァリッジは労使双方の証言を聞き、主要炭鉱すべてを訪問しつつ、次のような勧告を考えた。労働時間の延長は心理的な不況効果を持つので、むしろ賃金切り下げの方が望ましい。炭坑夫が貧困に陥っているのは認めるが、それはむしろ大家族ゆえである<sup>22)</sup>。そのため家族手当の導入が望まれる。全面的な国有化よりも、産業の再編成が良い。こうした報告書にボールドウィン首相は従ったが、労使とも受け入れなかった<sup>23)</sup>。それゆえネストは回避できなかったのである。ベヴァリッジはここで賃金による需給調整よりは、家族手当を含めた全体の福祉状態の支えを試みている。この発想はケインズの『戦費調達論』（1940）を同じ構造である<sup>24)</sup>と指摘しておこう。

#### ・裁量的政策？

失業保険法定委員会は野心的な政府機関となった。1920年代の構造不況を背景に、イギリスでは失業保険の給付が拡張し、拠出原則（一定の保険料支払いと、一定の保険給付が結びついていること）がほぼ崩壊してしまったのである。1910年代に国民保険法の通過に自ら関与したベヴァリッジは、この事態を傍観することはできなかった。彼はこの委員会で失業保険の立て直しに尽力したのである。まず委員会の構成に彼は感心した。6名のうち2名が女性だったのである。彼はこの方式が自分の若いときの勧告「男ばかりの委員会では、女性1人では過度に走りやすい。暴走を食い止める姉が必要である」に大臣が従ったためだろうと推測している<sup>25)</sup>。

より重要なのは景気循環と失業保険基金との密接な関係である。ベヴァリッジは基金の年次財政報告書を最も重視した。不況時に備えて、好況時に余剰金を積み立てておくべきである。この備えて不況時の給付を維持し、拠出を安定化できるからである<sup>26)</sup>。不況を覆すほど失業給付を上昇させるべきとまでは考えられていないが、需要の減退時に給付を下げてしまえば、不況を悪化させてしまうとは示唆していた<sup>27)</sup>。こうした考えは、中長期にわたる財政均衡主義の中で、いかに短期の景気対策を行える手段（この場合は失業保険の給付金）を開発するかという問題意識に繋がる。公共事業のように積極的に不況克服に資するわけではないが、景気に反応する裁量的政策という点で、ベヴァリッジのこの観点はケインズの的であった。

21) Harris (1997: 345) による。

22) Beveridge (1955: 221/訳274) による。

23) 松浦 (1992: 180) による。

24) 小峯 (2007: 219) を参照せよ。

25) Beveridge (1955: 226/訳280) による。

26) Beveridge (1955: 226/訳280-281) による。

27) 国立公文書館の資料を見た Harris (1997: 347) による。

### ・日本の失業保険

失業保険について、現代の日本の仕組みを概観しておこう。労働保険特別会計は労災勘定と雇用勘定に分かれる。前者は労働災害に対処するための予算、後者は失業給付や能力開発のための予算である。労災補償の財源は全額が事業主の負担であり、平均5.4/1000の割合で徴収される（一部は国庫負担）。雇用保険の財源は労使が折半して賃金の15.5/1000の率を支払い（そのうち被保険者は6/1000）、国庫負担は13.75%に当たる<sup>28)</sup>。雇用安定事業にも事業主は3.5/1000の負担をする。

全体の予算も見ておこう。雇用勘定で保険料収入は2兆5480億円（2007年度決算）で失業などへの給付金合計は1兆2597億円である。厚生労働省管轄の独立法人の経費も含めて、歳出は1兆8298億円であり、歳入との差は9082億円であった。厚生労働省はこの差額を「失業等給付費を要することが少なかったこと等による歳出減のため」と説明し、積立金などへ繰り入れるが、既に年度末に積立金は4兆1534億円に上っている<sup>29)</sup>。

日本の場合、特別会計は一般会計からの融通だけでなく、様々な繰入・繰出があるので非常にわかりにくい。しかし独立行政法人を運営する経費など、労働者に直接渡る給付金以外にも多くあること、余剰金が積み増している事実から、不況に応じた給付金の上昇という政策判断がなされているわけでないこと、この2つは明らかに指摘できるのではないか。

## 第3節 学問の自由の守護者

### ・ヒトラー政権誕生

1933年1月に政権を掌握したヒトラーは、3月には指導的な教授12名をまず追放した。たまたまロビンズ教授と共にウィーンを訪れてミーゼス教授と談笑していたベヴェリッジ<sup>30)</sup>は、この一報を愕然とし、憤りを感じた。こうした犠牲者に何か支援をできないか。彼の決断<sup>31)</sup>がイギリスで大きな運動となる。5月にはまずLSEで学術自由基金を募り<sup>32)</sup>、学術自由委員会 Academic Freedom Committee が組織された。同時に、ケンブリッジ人脈と接触し、著名なトレヴェリアン教授（歴史学）やラザフォード卿（物理学）の賛同を得て、学術支援評議会 Academic Assistance Council を設立させた。

ケインズは41名いる声明文の署名者に入っただけでなく、すぐさま朝の第一便で支援の小切手をベヴェリッジに送った<sup>33)</sup>。この団体は約3年間で1300人のドイツ亡命大学人を助け、4万6000

28) 2010年4月1日改定。この保険料は毎年変動する。例えば2009年は11/1000であった。なお派遣労働者への保険適用範囲が、6ヶ月以上の雇用見込みから、31日以上の見込みに変更された。厚生労働省ホームページより。

29) 平成19年度決算（労働保険特別会計雇用勘定）。

30) ポランニー K. Polanyi 等の仲介でシラード Leo Szilard という人物にも会ったことも契機だが、ベヴェリッジはその事実を忘却している。Cooper (1992: 33, 242, 248) を参照。

31) ロビンズはこの決断をベヴェリッジの「偉大な瞬間の1つ、最もすばらしい時間」Robbins (1971: 144/訳156) と描写した。

32) LSE の教職員に給料天引きで、年1000ポンドを集める仕組み。

33) Beveridge (1959: 5) による。ケインズの義弟ヒル A. V. Hill (物理学) は副総裁となった。総裁はラザフォード卿。

ポンドの基金を集め、363人に恒久の大学職を提供した<sup>34)</sup>。その後、科学および学問の保護協会 the Society for the Protection of Science and Learning に改組され、長く存続した。

#### • 学術の保障

この評議会の目的は、ドイツで解雇された大学人の生計を維持し、他の研究機関で雇用機会を与えるための基金を募ることであった。1933年5月の声明文によれば

「我々は、学問の自由と学術の保障 academic freedom and the security of learning に関心を持つすべての人々からの、惜しみない援助を求める。我々は、深い研鑽を積んだ傑出した才能が、空費されるのを避ける手段を求める。……我々の唯一の目的は、苦悩を解放し、学術と科学を防衛することである。」<sup>35)</sup>

というコアの主張があった。この運動は直接にはナチス政権の学問に対する弾圧を契機としていた。しかし、ベヴァリッジはこの問題がユダヤ民族だけに限られるものではないと認識し、学問が国境を越えた国際問題であると痛感した。同時に、ナチス体制にある種の幻想を抱くことが不可能になったと感じた。当時、ウェッブ夫妻が賞讃したソビエト体制と同じく、資本主義の苦境を克服できそうな実験として、2つの体制を賛美する論調もあったのである。ベヴァリッジは学問の自由を圧殺するという観点から、これらの体制にも深い猜疑の目を向けていた。

#### • 学内の軋轢

このように国際的な学術の連帯については主導権を握って活躍したベヴァリッジではあったが、LSEの学内運営に関しては逆に失点続きで大きな混乱を発生させてしまった。その発端の1つが、同じく学問の自由の問題であった。ただし現実政治と学術の距離という問題である。1920年代の初頭では、カリスマ的な強権運営は効果的であった。しかし政治学のラスキ、経済学のロビンズなど、自分自身が指名した著名人が学内外で力を得てくると、当然にこの独裁的学内運営と軋轢を起こすことになる。ラスキの騒動だけ取り上げておこう。ハーヴァード大学で失意にあったラスキを救ったのはベヴァリッジであった。ラスキの過激な言語活動は、集産主義を標榜するウェッブ夫妻でさえも強い懸念を抱かせた。その昇進に反対意見が出たのである。ベヴァリッジはその反対を押し切ってラスキを教授に昇格させた。

しかし両者の蜜月もすぐに終わってしまう。今度は経済学教授ロビンズや招聘されたハイエク——共に徹底的な自由主義者——も学内で有力な声となっていた。この両陣営に挟まれて、中立を装いつつ強権を発動しようとしていたベヴァリッジの力が劇的に殺がれていったのである。ラスキは学内混乱の張本人がベヴァリッジであると名指しし、ロビンズやハイエクも彼への嫌悪を隠さなかった。ベヴァリッジは党派的言動が学問の科学性と両立しないとした。なぜなら科学者は妥協や拙速な対応をすべきではなく、確信なしには発言できないから、通常は世事に対して寡黙なはずである。ここで政治的なプロパガンダが入ってきたら、科学が押し出されてしまう。ベ

34) Beveridge (1959: 25) による。

35) Beveridge (1955: 236-237/訳294-295) による。

ヴァリッジは政治的言動が禁止されている公務員の状況を援用し、大学人も同様な行動指針とすべきだと論じた。大学の教師は青年の心を掌握できるのだから、裁判官や公務員以上に、大きな信頼を受ける立場にある。その立場を悪用して政治的な宣伝すべきではないという信条であった<sup>36)</sup>。

#### • 学問の自由とは？

学問の自由は日本国憲法第23条が規定するように、「学問の自由は、これを保障する」という単純な文言に集約されている。しかしベヴァリッジの事例が語るように、この自由を具現化する過程で、様々な意見対立が起こる可能性がある。この概念は、全体主義や社会主義の政権が外側から弾圧する事態に対しては、一致した強さを見せる。しかし大学人内部の意見対立については、意外な脆さを見せるのではないか。

傑出した自然科学者であり、名文家でもあった寺田寅彦の問いかけをここに再録し、学問の自由を保障することにはどんな意味があるかを問い続けておこう。

「学問の研究は絶対自由でありたい。これはあらゆる学者の「希望」である。しかし、一体そういう自由がこの世に有り得るものか、どの程度までそれが可能であるか、またその可能限度まで自由を許すことが、当該学者以外の多数の人間にとって果たしていつでも望ましい事であるか。」寺田（1997 [1933]：1）

### 第4節 オックスフォードの学寮長

#### • 母校に戻る

学内を掌握できなくなったベヴァリッジは LSE 学長を辞任し、オックスフォード大学ユニバーシティー・カレッジ学寮長となった。1937年のことである。彼は一面では平穏な学究生活を望んでいたが、他面では政府内で影響力ある仕事も希求していた。学内ではマルクス経済学者であり、ギルド社会主義を標榜していたこともあった G. D. H. コールと非常に仲が良くなった。また助手としてハロルド・ウィルソン——後の労働党内閣で首相——も雇った。この新しい地で、ライフワークである物価史の編纂が行われた。既に1910年代から、中世・近世の小麦価格データが収集されていた。1920年代も天候と景気循環の関連についていくつかの論文があった。そしてこのオックスフォード時代、『イングランドの物価と賃金』（1939）という長大な物価史・賃金史が発刊された。700ページを越える大著であるが、予定されていた続刊は遂に出なかった。

#### • 経済史への拘泥

なぜ社会保障の専門家と認知されているベヴァリッジが、このような経済史にこだわりを見せたのだろうか。社会科学者としての使命に則り、理想の経済学を自らの手で実現しようとしたからであろう。それは自然科学の方法と基礎を持った<sup>37)</sup>、帰納的な経済学である。自然科学の方法

36) 以上は小峯（2007：175-176）、Beveridge（1955：254／訳317）。

37) 「景気循環が見かけ上、とても規則的に変動するのを観察すると、何か物理的な法則があるのではないかという印象を持った」（Beveridge 1939：vii）。

とは、ハックスレーが整理したように、事実観察、帰納による比較分類、一般的命題からの演繹、さらなる観察による検証という4つを含まなくてはならない。つまり、事実に始まり、事実に終わるのである。

この点で、ベヴァリッジは1930年代以降進みつつある「経済学の科学化・数理化」に非常に批判的であった。その批判はケインズの『一般理論』（1936）にも向けられた。最大の不満点はそこで定義されている「非自発的失業」などの概念が抽象的すぎて、事実に基づいていないことである。また産業別や地域別の失業こそが大事なものであって、一元化された指標は無意味である。「私は経済学100年の伝統に挑戦しているのである」とベヴァリッジは述べて、顕在化してきた専門的経済学者全員に強い違和感を持った<sup>38)</sup>。

それゆえ、彼は小麦価格や賃金水準を13世紀から調べるという膨大なデータ蓄積に勤しみ、観察・統計処理・推測という作業を行った。そして埋もれたデータからある種の法則や傾向を発見するのに全力を挙げた。これこそが科学としての経済学であった。つまり通常の経済学者が考える科学化が「厳密さ」であるのに対して、ベヴァリッジのそれは「精密さ」なのであった。前者は理論モデル内部における論理的整合性の追求である。後者は正確な経験データによって事象を正確に予測しうることである。

#### ・2つの科学化

ここで顕在化したように、「経済学の科学化」を2つの側面から峻別することによって、経済学に対する内部と外部の温度差をある程度説明できないだろうか。現在、かなり多くの専門的経済学者の間では、厳密な理論モデルの整合性に関する競争によって、学者や論文としての優劣が決まるという信念（世界観 vision）を持っている。他方、外野からの経済学に対する要望は、日常に見聞きする経済現象の正確な予測であることが多い。景気や為替や貿易の動向を予測し、少しでも利潤を獲得するか、安寧を得るかという実利に結び付けるためである。

両者に横たわる齟齬が顕在化し、拡大する時期が1930年代であった。ベヴァリッジはこの時代、別方向の理想を語ることで、現在に支配的な経済学とは異なる別の可能性を示唆していた。彼の方向性は専門性を標榜していながら、なお現在にも常に存在する「経済動向の正確な予測」という要望に応えようとするものと考えられないだろうか。

### 第3章 老年期<sup>39)</sup>

#### 第1節 審議会会長(2)

##### ・第二次世界大戦の勃発

第二次世界大戦が近づき、ベヴァリッジは熱望していた静かな学究生活を断念しなければなら

38) 小峯（2007：188）を見よ。

39) 本章の多くは、小峯（2012）と同範囲の分野を扱っている。

なかった。彼を支えていたのは、自分は有用な人物であるという圧倒的な自信と、同時に、彼を打ちのめしたのは、それなのに政府から重用されない絶望感であった。この絶望感があったためか、彼はケインズ等と和解し、戦争目的は何か、戦時経済にあって何をどのように統制すべきか、などを話し合い、世論に訴える運動を展開した。

やがて旧友は各省庁に徴用されたが、自分だけは軽い臨時職しか回ってきていないとベヴァリッジは感じた。その時に、労働者に不満があった労災関係の補償法、あるいは健康保険の拡大などを調査する委員会が立ち上がり、無役であったベヴァリッジに白矢が立ったのである。後に『ベヴァリッジ報告』（1942）として結実する委員会の始まりであった。

#### ・現代福祉国家の青写真

この報告書は現代福祉国家の壮大な計画書である。ベヴァリッジは人類の五大悪（窮乏・疾病・無知・不潔・怠惰）を包括的な社会政策で根絶すべきだと説く。その中でこの報告書では、一番対処が明確化している窮乏——困窮によって生存権が保障されていない状態——からの解放を狙った。その手段が社会保障である。社会保障とは、収入が中断したり、稼ぐ力が失われたり、特別な支出が発生した時に、最低限度の所得を国家が保証することである。そして彼がこの時期に最も効果的な社会保障の手段と認定したのが、社会保険を主として、公的扶助を従とする制度であった。彼が念頭に置いた社会保険とは、国家による強制力で全国民が加入し、同一の保険料を払った上で、同一の給付を権利として持つ。全国民が基本的に同一の条件下にあるという意味で、この体制は普遍主義——福祉の給付を条件によって選別しない理念——に基づいている。

ここには留保も2つ必要だろう。第1に、拠出と給付が強く結びついているので、保険数理の原則（健全な収支状態）を大きくは逸脱しない設計となっている。この意味で、資本主義の枠組みと両立するような仕掛け<sup>40)</sup>が施されている。第2に、拠出～給付の体制から漏れてしまう国民も予め想定され、公的扶助が準備されている。公的扶助は社会保険とは別体制だが、行政上は結合しており、社会保障の中で「小さいけれども不可欠な部分を占める」<sup>41)</sup>。この場合は無条件の施しとはならない。資力調査 means test という形で厳密な審査が行われ、なお公的扶助が保険給付よりも望ましくないと感じさせる体制を作ることが勧告された。

#### ・国民最低限保障の前提

こうした社会保障によって国民最低限保障（ナショナル・ミニマム）が確保される。ただしこの体制は3つの前提がないと機能しない、とベヴァリッジは自覚していた。第1に、大家族の窮乏を防止するために、15歳以下の児童のうち第二子から手当を支給すること<sup>42)</sup>。第2に、疾病の予防・治療および労働能力の回復を速やかに行うために、国民全員に包括的な保健およびリハビリのサービスを提供すること<sup>43)</sup>。第3に、失業給付に長期に依存させず、失業という最大の浪費

40) 毛利（1990：216-217）によれば、この理念では形式的な普遍主義を重視し、自由主義的な解釈を残す。

41) 『ベヴァリッジ報告』（段落369）。

42) 同上（段落425）。両親が就業していない場合は第一子から。

43) 同上（段落301）。

形態を回避するために、高い雇用を持続的に維持すること<sup>44)</sup>。逆に言えば、こうした3つの前提が満たされなければ、社会保険と公的扶助の適切な組み合わせによる福祉国家体制は瓦解するのである。

第1の前提では、家族の規模によって不公平が生じないようにする施策である。この中には家族賃金による家計の支えという通念が入り込んでいる。すなわち、第一子が通常は児童手当から除外されているように、稼ぎ主（男性が想定される）が配偶者および子供1人を養えるほどの賃金を稼げる／稼ぐべきだという考えである。第2と第3の前提では、労働状態に速やかに復帰する／復帰できることが正常状態とみなされている。完全雇用に近い状態を維持する方策がないと、ベヴァリッジの社会保障体制はうまく機能しない。以上のような限界を、計画者自身もよく自覚していた。

#### ・可能だった国民統合

『ベヴァリッジ報告』は第二次世界大戦の最中であって、国民統合（同一の目標に向かう国民的な心性）を可能にした。戦後の青写真を包括的に描くことによって、戦争目的を明確にし、異なる社会階層を結びつけた。全体主義の除去が外敵への統一的な反応だとすると、福祉国家は内部から国民を統一したのである。

1942年12月の発売と同時に、3時間で7万部が売れた<sup>45)</sup>ほど、本書は爆発的な人気を博した。発売2週間後に行われた民間世論調査によれば、所得階層の上位・中位・下位のうち、個人的な損得に関しては上位の29%と下位の62%が得をすると答えたが、実施すべきかに関しては上位76%と下位の88%がすべきと答えた。すなわち、所得再分配その他の施策で不利になってしまう上位層でも、有利になりうる下位層と同様に、『ベヴァリッジ報告』の実施を望んだのである<sup>46)</sup>。

#### ・日本の教訓

翻って、日本の戦中と現代ではどうだろうか。太平洋戦争では統制経済と言論弾圧という国家総動員体制が日本を覆っていた。言論弾圧という点では、大学人への圧力も熾烈を極めた。政府にとって完全な危険思想であるマルクス主義は言うまでもなく、より穏健な自由主義思想も弾圧の対象になっていった<sup>47)</sup>。

こうした学問的な不自由さ・極限状態の中で、西洋思想の防波堤たる思想戦<sup>48)</sup>として、日本独自の経済学が指向された。これらの事情はイギリスとは異なる。そこでは学問の自由を標榜するベヴァリッジやケインズが比較的自由的な言論活動を続けることが可能だったのである。

また、現在の日本では社会保障制度、特に公的年金制度の信頼性が大きく毀損している。世論

44) 同上（段落440）。大量の失業を例外にしなければならない。

45) 毛利（1990：220）。

46) 毛利（1990：225）。給付額はだいたい半数が妥当と見た。

47) 河上肇・山田盛太郎・大内兵衛のみならず、美濃部達吉・滝川幸辰・河合栄治郎も辞職に追い込まれた。

48) 牧野（2010：116）の指摘による。

調査の動向<sup>49)</sup>を見ても、公的年金の拠出～受給の関係をどうすべきかについて、年齢別の断絶が強まっている印象がある。これは日本の老齢年金制度が、賦課方式（国庫補助）と積立方式のどちらを原則に置いているのか、多くの人に不明となっている状況も一因であろう。福祉国家の成立期には国民統合の象徴であった社会保険制度が、現在の日本では逆に世代間の対立を煽る象徴となってしまったことは、福祉国家体制の悲劇と呼ぶべきだろう。

## 第2節 民間の調査官

### ・満たされない願望

LSE を追放される形で転出したベヴァリッジは、祖国の危機に焦燥感を募らせていた。「わが国のためになるならば、私には用意がある」<sup>50)</sup>とベヴァリッジはチャーチル首相に私信を認めた。戦時の統制経済について、大学や役所での行政官としての豊富な経験を、イギリス国家のために役立てたいと熱望した申し出であった。しかし30余年前とは異なり、首相はベヴァリッジの手法を疑問視しており、否定的で短く返事したのみであった。

上述のように【ベヴァリッジ報告】は政府に公的文書として提出することはできた。しかしその実施に政府は慎重であり、続いて勧告しようとした完全雇用問題については、政府の公的な援助を受けることはできなかった。それどころか、失業問題に関して、公務員のトップからホワイトホール職員との接触禁止令が出されるほどであった<sup>51)</sup>。その中でベヴァリッジは1944年と1948年に、私的な調査グループを組織して、2つの私的な報告書を公刊したのである。

### ・完全雇用の調査

【自由社会における完全雇用】(1944)はケインズの有効需要論を受容した上で、完全雇用を政策的に誘導する勧告書となっている。それだけでなく、自由主義者の社会計画としての側面が二点からわかる。第1に、自由社会とは市民の基本的自由が確保された状態と定義された。逆に言えば、信仰・学問・教育という基本的自由は不可侵であるが、結社、職業選択、個人所得の処分に関しては一部分のみ放棄する必要がある。インフレ、失業、デフレを招く危険性があるからである。第2に、ケインズの洞察力と深い部分で共鳴する政策が提唱されていた。1つは有効需要の社会化であり、もう1つは二重予算という装置である。前者は投資に関する情報を収集し、公開し、投資の方向性を政府が調整することである。後者は通常予算と臨時予算への分離である。通常予算は常に均衡する必要があるが、臨時予算は大規模な投資計画や不況時の緊急措置を含み、好況～不況の全般で収支が均衡すれば良い。以上の二点<sup>52)</sup>はケインズと驚くべきほどの類似性がある。

49) 「公的年金制度に関する世論調査」(2003年2月)の図13「今後の公的年金の給付と負担のあり方について」が代表例である。老年層では、保険料増大やむなしの率が若年層の3倍ほど多い。この調査は5年ごとに内閣府が公開しているが、2008年度版は未発表。

50) Beveridge Papers, LSE Archives, BP 2b-39, from Beveridge to Churchill, 23 May 1940.

51) 大蔵省顧問であったケインズとも接触禁止となった。小峯(2007:321)。

52) 小峯(2007:326, 329)を見よ。

### ・ボランティア活動と友愛団体

これまで2つの報告書は、国家の役割や義務を問うていた。『自発的活動』（1948）は大規模な友愛組合<sup>53)</sup>の資金援助によって書かれた私的報告書であり、ベヴェリッジの社会観が色濃く出ている。この中で、公共目的に向かう市民の自発的活動が中心テーマとなった。それゆえ営利動機や個人的な儉約活動は捨象されている。

福祉国家の理念が実現したとしても、国家と個人、権利と義務という二元論から抜け出してしまう膨大な領域がある。普通の市民による普通の生活である。これは大まかに2つの領域がある。第1に、余暇の増大や複雑な現代社会に戸惑う市民の一般的なニーズである。行政がどのような仕組みでどのような援助をしてくれるのか、国家の役割と市民の要望を結びつける団体、ここでは市民相談事業所のような仕組みが必要となる。この事務員は公務員というよりは、隣人の市民を助ける良き仲間であり、知人となるべきだろう。第2に、悲惨な状況に置かれた少数派に属する特殊なニーズである。虐待された児童、心身障害者、未婚の母と子、釈放された元受刑者など、個別の対応が必要な状況である<sup>54)</sup>。この場面では中央集権的で一元的な国家によるサービスはふさわしくない。

こうして国家が供給できないきめ細かいサービスを自発的に設立された団体に委ねたい。ただし、イギリスの伝統であった友愛団体はそのままではもはやうまく機能しない。なぜならそうした団体でも5～6%の人々しか定期的に会わず、7/8の人々は全く会合に出席しないからである<sup>55)</sup>。そこには共同体による紐帯、友愛に基づく互助組織の面影はない。ただし「連邦」*federation*という組み合わせがある。それが「支部連合型友愛組合」*affiliated orders*という結びつき方である。この団体は三重の構造から成る。下部組織は「支部」*lodge or branch*と呼ばれる。中部組織は「地方支部」*district or tent*と呼ばれる。上部組織は「本部」*senate or Order*と呼ばれる。支部では個人的な紐帯が存在し、共通の目的に向けて、地方支部または本部に向けて拠出を行い、独立した財政基盤を持つ。地方支部では死亡給付に責任を持ち、支部の債務を再保証する。最後に本部は一般的な方針を決め、超過債務に陥った支部を救済する責任も負う<sup>56)</sup>。1945年の時点で、最大規模の支部連合型は3111の支部を持ち、51万8043人の組合員を誇った<sup>57)</sup>。

この連邦型の自治組織は、個人的な接触による連帯感を確保した上で、なお健全な財政基盤による互助組織の実現という点で、ベヴェリッジによる市民社会の理想と見なせる<sup>58)</sup>。

53) 17世紀末に熟練職人によって組織された相互扶助の共済組合。中川（2000：1）を参照。

54) 小峯（2007：396）による。

55) Beveridge（1948：293）。

56) Beveridge（1948：34-35）。なお *affiliated orders* を支部連合型友愛組合と訳すべきとの指摘は、梅垣（2010：40）による。

57) Beveridge（1948：337）。

58) 「そして人間社会は最後には1つの友愛組合になるかもしれない。大規模なものもあるが、多くは小規模で、自由に人生を歩み、共通の目的とこの目的に資する紐帯によって、それぞれが他すべてと連携する支部連合型友愛組合である」（Beveridge 1948：324）。

### ・現代の公共哲学

こうした観点は、福祉国家を再検討する文脈で、個人の自発性や社会という公共の場を重視する最近の潮流と重なってくる。従来、「混合福祉」welfare mix や「福祉多元主義」welfare pluralism という標語で、福祉の供給主体が国家のみではないと指摘されてきた。また歴史的にも「地域の公共圏」local public sphere における慈善や博愛活動に注目する研究も増えてきた。さらに「グローバル公共哲学」glocal public philosophy、「個人の連帯 solidarity」、「社会の承認 recognition」といった視角も現れた。

第1の標語は、現場や地域に根づき、他者との応答で多様な自己が生成され、同時に地球規模かつその地域の問題を公共的に考える基盤となる哲学である<sup>59)</sup>。第2は、個人の自発性を基盤として、社会的な連帯を再構築する作業であり、社会契約の再生とも位置づけられる<sup>60)</sup>。第3は、共通の理念や利害に基づいた共同行為である連帯だけでなく、社会的な規制の背後に横たわる価値である相互承認<sup>61)</sup>を福祉の場で重視することである。いずれも従来の中央集権的で一元的な介入主義に傾斜していた福祉国家を、個人・国家・社会という鼎立の適切な割合を探る福祉社会の考察とまとめることができるだろう。

### ・日本の実例

現在の日本でもボランティア活動というこの方向性が根づきつつある。1995年1月の阪神・淡路大震災、1997年1月のナホトカ号重油流出に対して多数のボランティアが組織された。政府も1998年に特定非営利活動促進法を制定し、NPO活動を法的に支援することになった。NPOとは不特定多数の公益を増進し、構成員には収益を還元しない——次の社会事業には向けられる——団体である。現在までの累計で、認証団体は4万1411に上っている<sup>62)</sup>。活動の分野としては、保健・医療が57.7%、社会教育46.3%、子供の健全育成41.5%、まちづくり41.4%、学術・文化・芸術・スポーツの振興33.4%という項目が上位になっている。

NPOは「認証」型の団体である。許認可とは異なり、政府の介入が少ない方式なので、情報公開による市民の監視が求められている。日本にも自発的活動の準備が整ったと言うべきだろう。

## 第3節 住宅公社の総裁

### ・失業の危機

ベヴァリッジは3つの報告書を実現するために、主導的な政治上の役割を果たしたいと願っていた。1944年に自由党から庶民院に立候補して当選した時、この願いは叶うように見えた。しかし翌年の本選挙で敗れた後、大きな収入の危機が迫った。この選挙に出るために、オックスフォードの学寮長と失業保険法定委員会の議長の職をどちらも辞任し、年収2800ポンドを失って

59) 山脇 (2008: 9) を参考にした。

60) 近藤 (2008: 175) を参考にした。

61) 武川 (2007: 51) を参考にした。

62) 内閣府 NPO ホームページによる。2010年11月末までの12年間。解散団体は4142、認証取消団体は627となっている。

いたのである。1946年には貴族に列せられて貴族院議員となり、翌年には住宅公社の総裁という新しい仕事に任じられたため、とりあえず仕事を確保することはできた。

#### ・新しい街づくり

1946年に新都市法 New Towns Act が成立し、戦争で疲弊した国家に新しい住宅街・都市圏を作るようになった。中央政府が支援し、開発公社によって主導される計画都市である。イングランドで17、スコットランドで5などが実際に開発された。ベヴァリッジはそのうちの2つ、ニュートン・エイクリフ Newton Aycliffe<sup>63)</sup>とピーターリー Peterlee の開発公社総裁となった。オックスフォードを拠点としていた彼は、選挙区であったベリック・アボン・ツウィード Berick-upon-Tweed に住居を移していたが、すぐにエイクリフに引っ越した。北東イングランド区域のダラム州にあるこの地方では、戦時中の弾薬工場が平和と共に不必要となり、荒れた農地が広がっていた。ここに計画都市が造られたのである。

ベヴァリッジはこの新都市計画に非常に拘った。その理由は3つにまとめられるだろう。第1に、家賃の平準化のためである。『ベヴァリッジ報告』で、国民最低限保障を算定する際に、地域差が当然に問題視されていた。家賃を含む物価は地域によって大きな差があったのである。そのため特に大きな差異がある家賃をできるだけ抑え込むため、安価な住宅供給が必要であった<sup>64)</sup>。第2に、失業問題に対処するためである。産業の配置をある程度、統制する必要性が提唱されていた。失業の一因は、人口や産業が地域ごとに過疎過密なため、地域ごとに斑な労働需要が発生してしまうからである。それを根本的に防ぐのは人口や産業の分散化である<sup>65)</sup>。第3に、宗教の紐帯が最小化した現代で、新しい共同体を人工的に造る計画に熱中したためである。ベヴァリッジは住宅だけでなく、図書館・保健センター・運動場・学校・娯楽施設を揃えた地域社会そのものを造ろうとしていた。それゆえ、自らその場所に住み、各地を視察し、貴族院でも新都市計画を力説した。彼の住宅公社総裁という地位は、社会保障・完全雇用・自発的活動という後期の三部作の理念を結実させる格好の場所のはずであった。

#### ・街づくりの挫折

しかし2つの公社総裁を兼ねている者と言えども、内実を伴う都市計画を完遂するのは難しい。昭和30年代～40年代の公団住宅（団地）がそうであったように、この新しい都市では小さい子供がいる若い夫婦という一元的な層であり、多様な家族形態・職業形態は望めなかった。また戸数を重視する政府の方針や資金不足のため、住宅以外の機能性を備えることはほとんど無理であった<sup>66)</sup>。最後に、ベヴァリッジの方針が新任のマクミラン住宅大臣——後の保守党内閣首相——から疎まれ、1952年に解任されてしまったのである。前任者と違って新大臣は公社総裁の自由裁量を認めず、またもや政府との摩擦が発生していた。

63) 北東イングランド地区ノースアンバーランド州。北側にダラムがあり、さらに北上するとベリックがある。

64) 『ベヴァリッジ報告』（段落216）。

65) 小峯（2007：328）による。『自由社会における完全雇用』の提唱。

66) Harris（1997：462）による。

### ・日本の新しい長屋

日本でも同様に公団住宅が重要な時代もあったが、ここでは最近の動きを取り上げておこう。「長屋マンション」「仲間同士の共生の家」という共同空間の創出で血縁ではない隣人との紐帯を深める傾向である。東京都の曳舟駅（墨田区）再開発の例を挙げよう。この地区は狭い路地が入り込み、木造住宅が密集していた。救急車も消防車も入れない路地もあった。高齢化に不安を持つ住民が主体となり、様々な権利者は270人をまとめ上げて、2棟の高層マンションが共同ビルとして建ったのである<sup>67)</sup>。あるいは兵庫県尼崎市のあるマンションでは、住人である7名の高齢女性が主催者となって「土曜サロン」を開き、地域住民に講演会を提供していた。7人が適度な時間と空間を共有し、「模擬家族」ではなく「同志感覚が持てる友だち」を形成したい<sup>68)</sup>。

このように、従来までの血縁・地縁、あるいは会社仲間や子供の繋がり仲間ではなく、人工的に作り上げたが顔の見える公共空間も出現しつつある。

## 第4節 平和活動家

### ・連邦主義

ベヴァリッジが最後に到達したのは平和運動であった。第二次世界大戦が始まる直前、1939年1月には「連邦同盟」Federal Union という団体を創設し、連邦主義を唱えた。『連邦主義による平和?』（1940）や『平和の代償』（1945）がその理念を含んでいる。1951年には「統一世界トラスト」The ONE WORLD Trust が結成され、理事として加わった。

ベヴァリッジは安全 security という用語を最重要視し、国際社会における市民の安全を守る手段を考えている。それが連邦政府である。「連邦制の目的は……国家にいるすべての市民に対して、また異なった文化に対しても、安全を提供すること」<sup>69)</sup>である。国際紛争の処理に関して、1914年以前は自衛（軍事増強）と同盟（軍事同盟）しかなかった。国際連盟が発足してから、ようやくイギリス市民法の伝統である「叫喚追跡」<sup>70)</sup> hue and cry に似た手段が出現した。国際連盟の安全保障は加盟国の個別軍隊に頼る体制であり、他国は従ってくれるだろうという甘えがあった。ここまでの体制では第一次世界大戦を止められなかったのであり、それゆえ警察権力の確立という第4段階が必要となる。国際社会では連邦政府の樹立である。戦争という無秩序は国際社会に「法の秩序」がないために生じた。防衛・植民地・経済（一部）の問題を連邦政府に委譲し、連邦政府という強い秩序の下で、戦争の恐怖を取り除かなくてはならない。ただし各国にはそれ以外の独自性を発揮する余地は残っている。

### ・人間の安全保障

1940年代からのベヴァリッジを振り返ってみれば、国民経済の中で市民の権利だけでなく義務

67) 『朝日新聞』（朝刊、2009年5月12日）「縦の長屋からタワーが見えるまちで 曳舟」。

68) 『週刊 アエラ』（朝日新聞社、2010年6月21日）「おひとりさまの新しい老後」。

69) 小峯（2007：381）を見よ。

70) 叫び声を聞いた市民は犯人を追いかける義務を負う。他人の善意に強く頼る解決法である。小峯（2007：382）。

を考察しただけでなく、国際社会の中で窮乏からの自由、無為・失業からの自由、戦争および戦争恐怖からの自由を次々に考察していったのがわかる。福祉国家は国民国家の限界を持つと夙に批判されてきたが、彼は国際社会における各国の義務、各人の義務も同時に考えていたのである。

こうした安全保障観は2000年来急速に普及した「人間の安全保障」論の先駆とも言えよう。この概念は国連やアマルティア・セン等が発展させたもので、生存・生活・尊厳を脅かす深刻な脅威から人間を守り、これらを確保するための基本的条件を提供できるシステムを造っていくことである<sup>71)</sup>。従来型の「国家の安全保障」とは異なり、人間の中核にある自由を守り、人間が直面している脅威を直接取り除く緊急性を秘めている。

### おわりに：市場経済における幸福

#### ・多彩な人生

以上、ベヴァリッジの人生と経済～福祉の関連を時系列で追ってみた。繰り返せば、次のようになる。

青年期の苦悩、生活保護と劣等処遇、国家のパターナリズムと個人の自立、失業と社会的要因、現在の経済学（抽象モデルと他分野からの独立）と別系統の経済学、不況を緩和させる失業保険の給付、学問の自由（外部への強さと内部への弱さ）、帰納的分類的な経済学、社会保障と国民統合、個人の自発性と社会という公共の場、住宅開発による共同体の創設、国際社会における人間の安全保障。

ベヴァリッジは傑出した社会改良家であり、同時に経済思想家でもあった。それだけでなく制度構築も行う政策担当者でもあった。その鍵となる概念は「市民の安全」であった。これは世界平和によって究極的に保証され、完全雇用および社会保障によって、国際的にも国内的にも「人間の安全保障」を希求した態度に裏打ちされていた。

#### ・市場における幸福

彼の人生はこうに、人々の安寧をどう確保するかという基本的な問題意識を基礎として、非常に多くの具体的現象を対象として、その都度、事実観察・理論分析・政策勧告という3つを生み出してきた。その際、個人の自発性と社会という共同体が同時に生成され拡大する枠組を持ちつつ、再生産が可能な経済（市場）の機能を十全に発揮させる体制が好まれた。

現代的な福祉国家の理念が生み出されるまでの数百年、具体的な社会立法から半世紀以上、そして理念が実現してからも半世紀以上、市場機構や個人の自発性を毀損する形で福祉を実現することは不可能であることが判明した。また、国家と個人・家族とは別形態の「公共空間」を創出することが、人々の十全な「生き方」を豊かにする手段となることもわかってきた。ベヴァリッジの苦悩と真面目さに満ちた人生を振り返ることは、「市場経済における幸福」を考察する格好

71) セン（2009：42, 156）や外務省サイト「人間の安全保障基金」を参照せよ。

のきっかけ<sup>72)</sup>となるのではないか。

### 参 考 文 献

- Beveridge, W. H. *Prices and Wages in England: From the Twelfth to the Nineteenth Century*, Vol. 1, Second Impression, London: Frank Cass & Co. Ltd., [1939] 1965.
- Beveridge, W. H. *Social Insurance and Allied Services*, Cmd. 6405, London: His Majesty's Stationery Office, 1942 (山田雄三監訳『ベヴァリッジ報告 社会保険および関連サービス』至誠堂, 1969年。).
- Beveridge, W. H. *Voluntary Action: A Report on Methods of Social Advance*, London: George Allen & Unwin Ltd., 1948.
- Beveridge, W. H. *Power and Influence*, New York: The Beechhurst Press, 1955 (伊部英男訳『ベヴァリッジ回顧録 強制と説得』至誠堂, 1975年。).
- Beveridge, W. H. *A Defence of Free Learning*, London: Oxford University Press, 1959.
- Dahrendorf, R. *LSE: A History of the London School of Economics and Political Science*, Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Harris, J. *William Beveridge: A Biography*, revised paperback edition, Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Cooper, R. M. (ed.) *Refugee Scholars: Conversation with Tess Simpson*, Leeds; UK: Simbaprint, 1992.
- Robbins, L. *Autobiography of an Economist*, London: Macmillan, 1971 (田中秀夫監訳『・経済学者の自伝』ミネルヴァ書房, 2009年。).
- ウォーラーステイン, I., 松岡利道訳『アフター・リベラリズム——近代世界システムを支えたイデオロギーの終焉——』藤原書店, 1997.
- 梅垣宏嗣「ベヴァリッジによる「自由社会のための計画化」の変容——「友愛組合活用論から「ヴォランタリー活動促進論」へ——」『社会経済史学』75 (6): 25-45, 2010.
- 小峯敦「ベヴァリッジの経済思想——ケインズたちとの交流——」昭和堂, 2007.
- 小峯敦「究極の安全を求めて——ベヴァリッジにおける理想社会——」経済学史学会編『古典から読みとく経済思想史』(仮題), ミネルヴァ書房 (近刊予定), 2012.
- 小峯敦編『福祉の経済思想家たち【増補改訂版】』ナカニシヤ出版, 2010.
- 小峯敦編『経済思想のなかの貧困と福祉——近現代の日英における「経世済民」論——』ミネルヴァ書房, 2011.
- 近藤康史『個人の連帯——「第三の道」以後の社会民主主義——』勁草書房, 2008.
- セン, A., 『グローバリゼーションと人間の安全保障』加藤幹雄訳, 日本経団連出版, 2009.
- 武川正吾『連帯と承認——グローバル化と個人化のなかの福祉国家——』東京大学出版会, 2007.
- 寺田寅彦『鉄塔』『寺田寅彦全集 第5巻』岩波書店, [1933] 1997.
- 中川雄一郎「イギリス近代協同組合運動と友愛組合」『図書の譜』4: 75-89, 2000.
- 西尾祐吾『貧困・スティグマ・公的扶助——社会福祉の原点をさぐる——』相川書房, 1994.
- 牧野邦昭『戦時下の経済学者』中公叢書, 2010.
- 松浦高嶺『イギリス現代史』山川出版社, 1992.
- 松岡利道『ローザ・ルクセンブルク——方法・資本主義・戦争——』新評論, 1988.
- 松岡利道「訳者あとがき」ウォーラーステイン, 1997所収, 420-425, 1997.

72) 松岡 (1997: 420) も「未来に言及するために深く過去と現代とを分析する」ことに、大きな期待を寄せている。

- 松岡利道「近代世界のジレンマ——ウォーラステインとバリバールの対話——」若森章孝・松岡利道編  
『歴史としての資本主義——グローバリゼーションと近代認識の再考』青木書店, 1999.
- 宮本太郎『生活保障——排除しない社会へ——』岩波新書, 2009.
- 毛利健三『イギリス福祉国家の研究——社会保障発達の諸画期——』東京大学出版会, 1990.
- 山脇直司『グローバル公共哲学——「活私開公」のヴィジョンのために——』東京大学出版会, 2008.

内閣府「公的年金制度に関する世論調査」2003年2月

<http://www8.cao.go.jp/survey/h14/h14-kouteki/index.html>

内閣府 NPO ページ

<https://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>

外務省 人間の安全保障基金

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hs/kikin.html>

厚生労働省 『厚生労働白書』2009年度版

<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wp/index.htm>

厚生労働省 福祉行政報告例

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/gyousei/fukushi/m10/10.html>