

平成21年 5月25日現在

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2006～2008

課題番号：18730100

研究課題名（和文）福祉国家とジェンダー政策についての政治学的研究

研究課題名（英文）Studies on Politics of Welfare States and Gender Policies

研究代表者

堀江 孝司 (HORIE TAKASHI)

首都大学東京・都市教養学部・准教授

研究者番号：70347392

研究成果の概要：

ジェンダーの観点を重視して福祉レジームの変容を検討するため、少子化対策を検討し、他の政策領域とのリンケージが、言説政治の中で大きな役割を果たしていることや、政策アイデアの中では、出生率上昇を目指す方向から、出生率が上がらない状況を所与として可能な対策を検討する方向へのシフトが起こりつつあることなどと指摘した。また、福祉国家への世論の支持構造の変容こそ最大のレジーム転換ではと考え、福祉と世論についての研究を行い、新自由主義台頭後も、多くの国で福祉国家への支持は高いこと、だが設問の仕方次第でその支持には大きな幅が生じること、つまり問題がどう定式化されるかをめぐるアイデアや言説の政治が重要だと指摘し、日本の具体的な分析では、若干の先行研究が指摘する高福祉支持は設問に規定されている面があり、尋ね方によってはむしろ現状維持志向が強いことも指摘した。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	500,000	0	500,000
2007年度	800,000	0	800,000
2008年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	2,200,000	270,000	2,470,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学

キーワード：福祉国家 ジェンダー政策 福祉レジーム ジェンダー・レジーム 少子化対策  
福祉と世論 福祉のイメージ。

## 1. 研究開始当初の背景

2005年に上梓した拙著『現代政治と女性政策』（勁草書房）において、日本の事例を中心に、1980年代以降における女性の就労に関する政策を、労働市場の柔軟化、雇用における男女の平等、人口の再生産（少子化対策）という3つの大きな方向性にかけて、それらを構成するいくつかの具体的な政策に

ついて、その設立に至る過程を政治過程論の手法で分析した。そこからいくつかの知見が見出されたが、本研究の出発点として重要なものの一つは、政策領域間の非整合性ということであった。

それは、日本の女性政策が、日本の政策体系の中で、あるいは有力な政治アクターにとって、いわばマイナーな存在であることに起

因しており（「ジェンダーの主流化」の不徹底）、一方において男女共同参画（平等）の方向が提示されながらも、それはその領域でのみ追及され、その他の政策領域において別の意図の下で実現された政策が、平等の方向性を掘り崩してしまう場合も見られるのである。

この問題は、福祉国家をレジームとして捉える視角にとって、重要な意義をもつ。すなわち、レジームとはいわば、国ごとのまとまりを前提とした概念であり、またそのまとまりを成り立たしめるものとして、制度的補完性や経路依存といった要因が、考えられてきた。

しかし、政策ごとに個別に政治過程分析を行った拙著を通じては、むしろ政策領域間に補完性の働かない、きわめて非整合な側面が浮かび上がったのである。折しも、比較政治学の分野では、制度からアイデア・言説へのトレンドの変化が、日本にも及びつつある時期であった。

そうした中で、レジーム論的な発想がどれだけ日本の福祉国家研究にとって、とりわけ女性の就労の観点を組み込んで説明しようとするに際し、有効であるのかを考えようとしたのが、本研究のスタート時における問題意識であった。

## 2. 研究の目的

上記の背景の下、福祉国家のレジームとしての側面を、とりわけその持続性と変容という観点から考えたいというのが、この研究の目的であった。同時にそれは、本研究が政治学者によるものであるということとも関係しているが、福祉国家がいわば制度的慣性によって持続性を発揮するという面よりは、政治により変化がもたらされる面に、もっと注意を向けたいというのが、もう一つの狙いでもあった。

その意味では、アイデアの政治論の流れに位置づけられる研究として、政策言説の分析を一つの柱とするものである。

そこで、本研究では、アイデアの政治論の成果を摂取しつつ、日本の福祉国家（とりわけ、そのジェンダーに関わる政策の側面）の分析を行い、レジーム変容の展望を検討するということを目指した。

## 3. 研究の方法

方法的な面でいうと、独自の聞き取り調査や大規模質問紙調査などは行っていないので、その意味では文献調査による研究といえる（とはいえ、海外の研究者を含む、さまざまな事情通にお話を伺うといった形での情報収集は、もちろん行っている）。

分析上の視角は、論文によって異なる。一つには、下記④論文に典型的にみられるよう

な、政治過程におけるアクターの言説を分析したものもある。そこでは、政府や政党、経営者団体をはじめとするさまざまな団体の公式文書、新聞や雑誌、政治家の著書などに現れるアクターたちの発言などの検討を行うことを通じて、日本の少子化対策に関わる政策アイデアの特質や、その用いられ方などを分析した。

他方、純粋な理論研究と呼べるものはないが、かなり理論的分析に紙幅を割いたものもある。典型的には、下記の①論文がそうである。

方法に関わる特質としては他に、「世論」を正面から取り扱った①論文では特にそうなのであるが、他の研究においても、既存の世論調査を大幅に利用している。「福祉国家と世論」は開拓的な研究領域だと確信するに至ったが、先行研究が少ないのが現状であるという点については、①論文において、指摘しているとおりであり、その意味ではこうした手法を取るに当たって、従来多くの調査が行われておりながら、必ずしも体系的には研究に用いられていない福祉についての世論調査データを収集できたことは、今後にとってもよかったと考えている。

## 4. 研究成果

上記の1、2の観点からいって、レジーム変容についての検討を行うのに、最も相応しい政策は、子育て支援策を含む一連の少子化対策ではないかと考え、分析の主な対象に据えた。というのも、少子化対策は、女性の就労と密接に関わり、また昨今、日本政府においては、大きな関心をもたれていて、次々に新しい政策が生み出されているが、実はその対象となる政策の範囲は広く、従来であれば全く異なる政策領域に属すると考えられる諸政策が、1990年代以降、新しく登場した「少子化対策」の名の下に、考えられるようになったという経緯がある。だが、そうした政策としての広さゆえに、同じ「少子化対策」の名の下に全く異なる方向性の政策が行われるといった現象が生じているのである。

そこで、福祉国家とジェンダー政策をめぐる、政策領域間の整合性の問題、制度間の補完性の問題を考察するに際し、まさに相応しい対象である少子化対策についての考察を、本研究期間の一つの中心的な対象とすることとした。

特に日本においては、現実の政策展開において非常に重要性が高まっていたにもかかわらず、政治学からは少子化問題への注目があまり進んでおらず、2007年度の比較政治学会で私も参加した少子化の部会がもたれたことや、昨今、若干の研究がなされるようになってきていることなどを除くと、研究の蓄積は少ない。ところが、上記④論文で詳しく

論じたとおり、少子化対策はアイディアの政治が機能する余地が大きく、政治的言説・フレーミングの役割が大きいタイプの政策といえる。その意味では、政治学からの接近の意義は大きいといえるであろう。

少子化対策に関しては、下記の論文④と学会報告①、また出版は間に合わなかったが、「少子化問題と専門知」（久米郁男編『専門知と政治』早稲田大学出版会、近刊予定）などの形でまとめた。具体的な知見としては、純粋に政策内在的なものはここでは割愛し、政治学的に意味のあることにのみ絞って記す。

論文①では、少子化対策がその特性上、上記のとおり、アイディアの政治論の対象としてふさわしいということ、いくつかの理由とともに確認した上で、これまでの日本の少子化対策に現れてきたさまざまなアイディアを、具体的に検証した。そして、他の政策領域とのいわばリンクージュが、言説政治の中で大きな役割を果たしていることや、政策アイディアの中では、出生率を上げることを目指す方向から、出生率が上がらない状況を所与として、その上で可能な対策を検討する方向へのシフトが起こりつつあるのではないかと、この点を指摘した。とりわけ、後者は女性の就労促進路線として現れており、福祉国家におけるワークフェア化の流れにも合致するものである。他にも、政策リンクージュが機能していると考えられるケースが多々見られた。

また、いわゆる「ジェンダー・バックラッシュ」と呼ばれる運動に近い、家族の価値を重視する伝統路線と、男女共同参画路線との角逐が見られ、それらの両路線が、同じ政策文書の中に混在している状況を指摘するとともに、上記の女性の就労促進路線が既定路線となっているために、伝統派も少子化問題が顕在化した当時のようには、「女性は家庭へ」という方向性を取りにくくなっている点に、保守派の隘路が見られるということも指摘した。

その他にも、規制緩和路線と待機児童ゼロ作戦など、小泉構造改革が少子化問題とマッチする面があることなどを指摘している。

また、この研究期間中に、少子化対策の研究と並行して、福祉国家と世論の研究を開始した。直接的なきっかけは、下記論文⑤の執筆を依頼されたことであるが、より広く考えれば、前から問題意識としてもっていた、少子高齢化が政治をどう変えるかというより大きなテーマの一部であり、問題意識としては、少子高齢化が進展する中で、日本の有権者が徐々に「学習」をして、その負担を受け入れる人びとが広がってきたという点について（具体的には消費税をめぐる世論にその点が端的に表れていると考えているが）、「ア

イディアの政治」論からの分析ができるのではないかと、いうものであった。その有権者の福祉国家に対する意識を、より包括的に扱うことで、福祉国家の変容のあり方や今後の方向性を見いだすことができると考えたのである。有権者の支持構造が変わることこそが、最も大きなレジーム転換ではないか、という思いもあった。

比較福祉国家論において、言説やアイディアの役割が重要になっているという点に関しては、すでに述べたとおり④論文で、日本の少子化対策におけるアイディアの政治を分析したが、それはあくまでもエリートの言説である。政策を分析する際に、それが重要であることは言うをまたないとしても、同時にエリートの言説と相互作用する世論の動向、あるいはそもそも福祉をめぐる諸観念に対して、当該社会の多くの人々が抱いているイメージなどの分析が、福祉国家のあり方それ自体にとっても、また言説政治の観点からみても、重要であるように思われる。

そこで、部分的かつ予備的な考察にとどまるが、福祉イメージの形成と持続について、⑤において論じた。そこでは、「福祉」という語が、現代の日本社会では人びとに好まれる人気の高いことばであること、しかし「福祉」という語や、あるいは福祉受給者のイメージは、時代によってもまた国によっても、いわば政治的に構築される側面があり、潜在的には連帯や共生をもたらす力をもつ「福祉」が、用いられ方次第では、社会の中に「分断」や「対立」をもたらす種にもなりうるという点を指摘した。いわば、我々の社会は常に「福祉イメージ」をめぐる言説政治を戦っているという視点の提示である。

そうした⑤の考察も踏まえて、福祉国家と世論の関係について検討したのが、論文①である。同論文では、従来、日本では福祉国家と世論についての先行研究がきわめて乏しいという現状を踏まえて、まず海外における先行研究を幅広くサーベイし、いくつかの論点を導き出した。筆者の問題関心にとって特に重要なのは、いわゆる新自由主義思想の台頭以降も、ほとんどの国の世論において、「福祉国家」の人気は引き続き高いということ、だが設問によってはその支持の変動の幅は相当大きいということ、その意味では、問題がどのように定式化されるかをめぐるアイディアがやはり、重要だということである。

具体的には、例えば再分配全般に対する支持と、「援助に値する」人びとを対象とした施策に対する支持、あるいは負担をどれだけ意識させて福祉への支持を尋ねるか、といった点が、福祉をめぐる世論調査結果を読み解く際には重要であることが、いくつかの事例とともに示せた。

その点に関わって、人びとが福祉国家を支

持する理由をめぐり、大きく分けると、自己利益から説明する合理的な説明と、利他主義やイデオロギーによる説明という、二つの立場があり、双方が実証研究も含むさまざまな議論を行っているが、①論文ではその点をも紹介・整理した上で、やはり問題がどのように定式化されるかという言説政治が、この面でも作用しており、上記の二者択一それ自体にはあまり意味がないのではないかという点を指摘している。

ところで、福祉国家批判のイデオロギーとされる新自由主義への支持が広がったように見えた時代以降においても、日本の有権者は、引き続き福祉国家への高い支持を表明し続けている。そしてそのことは、多くの先進国同様に見られることである。そして、いくつかの先行研究では、日本における高福祉高負担への支持が高いことを指摘している。

その点については大筋で合意した上で、本稿独自の発見は、先行研究でいわれる「福祉国家への支持」の高さ以上に、現状維持志向が強いという点でもある。私が複数の世論調査を突き合わせて分析したところによれば、福祉への支持は確かに高いのだが、そこに「現状維持」の選択肢を入れることで、むしろ「現状維持」に支持が集まり、高福祉高負担への支持は減少するのである。すなわち、現代の日本の世論は、福祉の水準が下がることには抵抗があるが、同時に負担を増やしてまで福祉の増大を望む人は、さほど多くないということである。

日本の有権者は、かなりの程度、将来の少子高齢化の進展や社会保障制度の先行きに対する知識と関心をもっており、中長期的には、負担を受け入れるよう学習をしてきたことについては、ある程度はいえそうであると思われる。この点は、さらなる詳細な検討が必要である。

なお、福祉レジーム論との関係でいえば、2006年に日本の福祉国家分析を通じて、G. エスピン＝アンデルセンの福祉レジーム論批判の主張を明確に打ち出した、米国インディアナ大学のグレゴリー・J・カザ (Gregory J. Kasza) 教授の著書、*One World of Welfare: Japan in Comparative Perspective* (Cornell University Press, 2006) に示唆を受け、それについてより詳しく話を聞き、かつ可能であれば日本に紹介したいという狙いもあって、本研究費を用いて、08年3月にインディアナ大学にカザ教授を訪ね、詳しい取材をさせていただいた。また、カザ教授も日本語での出版を希望しているということを知ったため、翻訳を私が引き受けることとなった。

その後、08年9月から09年5月まで一橋大学に滞在したカザ教授とは、度々連絡を取り合い、情報交換を行っている。同書の翻訳についても、ミネルヴァ書房からの出版が決

まり (2010年刊行予定)、現在、翻訳作業中である。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計8件)

- ① 堀江孝司、「福祉国家と世論」首都大学東京都市教養学部人文・社会系『人文学報』第409号、23-54頁、2009年、査読無。
- ② 堀江孝司、「貧困の再生産・格差の固定化と福祉国家」『生活保護需給有子世帯の生活実態と養育・教育支援および就労支援方策に関する研究 平成20年度総括・分担研究報告書』、37-47頁、2009年、査読無。
- ③ 岡部卓・矢嶋里絵・稲葉昭英、和気純子、堀江孝司、榎野葉月「生活保護における自立支援プログラム(2)」首都大学東京都市教養学部人文・社会系『人文学報』第409号、55-103頁、2009年、査読無。
- ④ 堀江孝司、「少子化問題をめぐるアイデアと政治」首都大学東京都市教養学部人文・社会系『人文学報』第394号、1-29頁、2008年、査読無。
- ⑤ 岡部卓・副田あけみ・矢嶋里絵・稲葉昭英、和気純子、堀江孝司、榎野葉月「生活保護における自立支援プログラム」首都大学東京都市教養学部人文・社会系『人文学報』第394号、53-82頁、2009年、査読無。
- ⑥ 堀江孝司、「福祉イメージの政治」名古屋市立大学人間文化研究所『人間文化研究所年報』第3号、5-8頁、2008年、査読無。
- ⑦ 堀江孝司、「書評 源川真希『東京市政』」首都大学東京都市政策研究会『都市政策研究』第2号、2008年、査読無。
- ⑧ 堀江孝司、「[書評] 山口二郎・宮本太郎・坪郷実編著『ポスト福祉国家とソーシャル・ガバナンス』」、『社会政策研究』第7号、東信堂、2007年、209-213頁、査読無。

[学会発表] (計1件)

- ① 堀江孝司、「日本の少子化問題をめぐるアイデアと政治」日本比較政治学会第10回研究大会、2007年6月24日、同志社大学。

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

堀江 孝司 (HORIE TAKASHI)

研究者番号：70347392