第一章 戦後コンセンサス政治の形成とその構造

本章では、第二次大戦後から70年代までの戦後イギリス政治の展開を規定することになった、コンセンサス政治の特徴とその構造について検討することにしたい。ただ、序論でも述べたように、ここでの議論の目的は、戦後コンセンサス政治の検討をとおして、イギリスの戦後国家の統治構造がどのようなものであったかを明らかにすることである。

1979年のサッチャー政権の誕生までの戦後イギリス政治を、コンセンサス政治の展開という視点から見る見方は、政治学者のあいだではほぼ定着した見方である。ここでコンセンサスといわれているのは、言うまでもなく保守党と労働党というイギリスの二大政党のあいだでの合意であり、両者の基本的な政治路線が収斂しその差異が非常に小さくなったことをさしている。言い換えれば、これは、イギリスではこの二大政党のあいだで政権の交代が頻繁に起きたが、それにもかかわらず、歴代の各政権の政策に基本的な継続性と類似性が見られたことを主張する議論である。

本章での議論も、こうした「戦後コンセンサス論」の見方を基本的には肯定するものである。しかし、この見方には、近年になって特に歴史学者から多くの批判が出されていることもあって、コンセンサス概念を使用する際には、いくつかの点をあらかじめ明らかにしておかなければならない。そのため、以下では、戦後コンセンサス政治の内容それ自体の検討の前に、まず始めに戦後コンセンサス論の系譜とそれへの批判について検討することから議論を始めることにしたい[1]。

第一節　戦後コンセンサス論の系譜とその批判

1－(1)戦後コンセンサス論

①ティトマス・テーゼ

まず確認しておきたいのは、戦後コンセンサス論がもった独特の含意についてである。実は、この議論の含意は、単に二大政党間に政治的コンセンサスが形成されたという点にとどまるものではなかった。注目したいのは、戦後コンセンサス論の多くが、コンセンサス政治成立の契機を第二次大戦がもたらした政治的・社会的インパクトに求めている点である。総じて、そこでは、戦時の連立政権下での総力戦体制の経験が、保守党と労働党のあいだで福祉国家と完全雇用に関するコンセンサスの形成をうながした最大の要因であるとされているのである。

イギリス福祉国家の成立における第二次大戦のインパクトを強調する議論を最も早く50年代から提唱したのは、リチャード・ティトマスである。ティトマスの議論は、その後の社会政策・福祉国家研究の傾向を方向づけるほどの強い影響を与えた。

ティトマスが強調したのは、現代の戦争に見られる総力戦・大衆戦争としての側面である。すなわち、近代以前の戦争が社会の一部の職業軍人にのみかかわるものであったのにたいして、第二次大戦

[1] イギリスの戦後コンセンサス政治をめぐる論争については、日本でも紹介されている。梅川正美『サッチャーと英国政治１』成文堂、1997年、第二部第一章；小堀眞裕『サッチャリズムとブレア政治』晃洋書房、2005年、第二章。

のような現代の総力戦は、人口のすべてを巻き込むものとならざるをえない。そこでは、軍人と同様に民間人も、あるいは貧者と同様に富者も等しく戦争の危険と欠乏に直面するのであり、万人が平等に戦時の社会政策の対象となる。ティトマスはこの点をこう述べている。戦争による「住宅への損害や人間の負傷は、金持ちにも貧乏人にも同様に起こりうるものであった。そのため、・・・戦争の危険を埋め合わせるために政府が提供する援助は、社会的に差別されることなく実施され、共同体のあらゆる集団にたいして差し出されたのである」[2]。

さらに、ティトマスが注目したのは、そうした戦時の経験が、社会の価値観や雰囲気を大きく変化させ、世論の左傾化をもたらしたことである。たとえば、疎開の経験は、都市と農村の生活格差を白日のもとにさらし、とりわけ都市の子どもの貧困にたいする社会的関心を高めた。また、空襲への対応から整備された無料の医療サービス体制は、戦後に新しい包括的な保健医療サービスの提供体制の構築を望む社会的圧力を強めることになった。さらに、戦時下で実現した完全雇用は、戦間期の大量失業の悪夢を防ぐことこそが戦後政府の最優先の課題であるべきだという世論の声を大きくした[3]。

また、国民から窮乏生活への忍耐と総力戦体制への協力を引き出すために、国家は、国民にたいして、戦後により良い新社会が建設されるという展望を提示する必要があった。ティトマスによれば、戦争に勝つためには、政府は、「イギリスや諸外国にいる何百万の一般民衆に、敵国よりも何か良いものが戦中だけでなく戦後においても提供されうるのだということを納得させな」ければならなかったのである[4]。

以上のような議論を踏まえて、ティトマスは、第二次大戦を契機にして、救貧的な福祉給付から普遍的な福祉給付へという社会政策上の大きな転換が生じたのだと結論づけた。彼の大著の結論部分を引用しておこう。

> 「第二次世界大戦の終わりまでに、政府は、新しく設置された機関あるいは既存のサービスを通じて、国民の健康と福祉にたいする直接的な関心の程度を増大させてきた。・・・もはや政府の関心は、多くの社会的ニーズに関して、貧困者や支払能力を持たない者たちを支援するためにのみ介入するのが正しいとする考え方に依拠するものではなかった。そうではなく、貧困者にかぎらず社会のほとんどすべての階級のあいだに見られる困窮と重圧を取り除くことが政府の正しい機能であり、その義務であるとさえみなされるようになっていたのである。そして、政府の責任の範囲が目に見えて広がったために、従来救貧受給者にとって適当とされてきたような水準のサービスを、社会的援助のさまざま

---

[2] Richard Titmuss, *Problems of Social Policy* (H.M.S.O,1950), pp.506-507.

[3] 第二次大戦中の世論の左傾化を象徴するものとして、よく引用されるのが 1940 年 7 月 1 日付けの The Times 誌の社説である。それは、E.H.カーによって書かれたものであったが、つぎのように述べられていた。「われわれが民主主義について語るとき、そこで意味するものは投票権はあるが働く権利や生存の権利を忘れてしまった民主主義ではない。われわれが自由について語るとき、それは社会の組織化と経済計画を排除する粗野な個人主義を意味するのではない。われわれが平等について語るとき、そこで意味されるのは社会的・経済的な特権によって無に帰してしまうような政治的平等ではない。われわれが経済の再建について語るとき、われわれが考えるのは生産の最大化（これも必要になるとはいえ）よりも平等な分配である」。*The Times*, 1st July, 1940.

[4] Richard Titmuss, "War and Social Policy", in *Essays on 'The Welfare State'* (George Allen and Unwin,1958), p.82.ティトマスは、そこでは、戦争史家であるシリル・フォールズの「民衆戦略論（demostrategy）」に依拠している。

な活動を通じて提供するだけではもはや十分ではないと考えられるようになった」[5]。

②アディソン『1945 年への道（The Road to 1945)』

ティトマスの議論は、第二次大戦中における社会政策の発展について述べたものであるため、必ずしも保守・労働両党間のコンセンサスについて述べたものではなかったが、これは明らかに戦中に戦後福祉国家についてのコンセンサスが形成されたとする「戦後コンセンサス論」の原型をなすものであった。

しかし、なんといっても、「戦後コンセンサス論」を普及・定着させたのは、ポール・アディソンの功績である。アディソンは、戦時における犠牲の平等化とそのもとでの世論の左傾化といったティトマスの議論の要点を引き継ぎながら、そうした世論の変化に対応すべくして生じた戦時連立政権の側の動きに分析の焦点を当てたのである。彼が注目したのは、ベバリッジ報告や『雇用政策』白書などの戦後社会の再建構想の多くがすでに戦時連立政権のもとで作成されていたことであった。

戦時の世論の左傾化などのティトマスと重複する論点は繰り返さないとすれば、アディソンは、特に戦時の改革構想が保守党によって受け入れられたことに注目し、その要因として二つの点を指摘した。一つは、戦時連立政権の内部において労働党が果たした役割である。第二次大戦のような総力戦を遂行するうえでは、労働勢力の全面的な協力を得ることができるかどうかが決定的に重要となる。そのために、労働党は当時の議会においては比較的に小さな勢力しか持たなかったにもかかわらず、保守党にたいする対等なパートナーとして連立政権に参加し、大きな政策的影響力を発揮することができた。アディソンは、つぎのように述べている。「1940 年 5 月以降、一方におけるチャーチルおよびその周辺と、他方における労働党の指導者たちという二つの権力センターが、内閣のなかで活動することになった。そこでは、チャーチルが軍事・外交部門のトップに座る一方で、内政問題においては労働党が――唯一のではないが――重要な主導勢力となった」[6]。こうしたある種の分業関係のもとで、労働党が戦後の再建プログラムの準備に主導性を発揮することができたというのである。アディソンがもう一つ重視した点は、ケインズやベバリッジといった自由主義的知識人が果たした役割である。彼によれば、保守党が労働党からの要求をそれほどの困難を感じることなく受け入れることができたのは、「労働党の要求のほとんどが、戦間期から大戦中の期間に社会主義者ではない知識人によって提供された思想の形をとっていたからであった」[7]。

ところで、ティトマスやアディソンが展開した以上のような戦後コンセンサス論は、イギリス左派勢力による労働党批判と非常に親和的な議論であった。というのも、この議論にしたがえば、戦後の労働党アトリー政権は、「戦時連立内閣の仕事を完了させ定着させた」[8]にすぎないことになり、何ら独自の社会主義的な政策も実行することもなく終わったことになるからである。従来から労働党の穏健性を非難しその社会主義路線の不徹底を批判してきた左派勢力にとっては、これは実に受け入れやすい見方だったのである[9]。これが、戦後コンセンサス論が、戦後イギリスの歴史学や政治学の主流

---

[5] Titmuss, *Problems of Social Policy*, p.506.
[6] Paul Addison, *The Road to 1945, Second Edition* (Pimllico,1994), p.85.
[7] Ibid., p278.強調は筆者による。
[8] Ibid., p273.
[9] 左派による労働党批判の代表的な例としては、Ralph Miliband, *Parliamentary Socialism Second Edition* (Merlin,1973).

的な議論として定着した一つの背景であった。

1－(2) 戦後コンセンサス論への批判

ところが、最近になって、戦後コンセンサス論は多くの批判にさらされるようになっている。特に歴史学の分野では、90 年代に戦後コンセンサス論批判がかなり流行した。ただし、ここで指摘しておきたいのは、一口にコンセンサス論批判といっても、大きく言ってそこには二つのタイプの違った批判が見られたことである。一つは、コンセンサス論を部分的に批判する議論であり、もう一つは、コンセンサス論を全面的に否定する議論であった。

第一のタイプの批判は、コンセンサス政治の成立の時期を問題にする議論である。具体的に言えば、アディソンらが、コンセンサス政治の成立の時期を戦時連立内閣に求めたことが批判された。たとえば、ケヴィン・ジェフリーは、戦中の保守党内には労働党が押し進めようとする福祉国家建設に強く抵抗する勢力が頑強に存在しており、保守党は戦後政治の枠組みとして福祉国家を決して容認してはいなかったと論じている[10]。こうした見方によれば、戦後最初の政権が保守党ではなく労働党政権であったことが、イギリスの福祉国家建設を前進させた大きな要因であったことになる。ただし、ジェフリーは、保守党が 45 年から 51 年までの野党時代に労働党政権による福祉国家建設の大部分を容認する立場に転じていき、その後にコンセンサス政治が成立したことについては認めている。

第二のタイプの批判は、第一の批判を踏まえたうえで、さらにどの時点でもコンセンサス政治と言われるものは成立していなかったと主張する議論である。たとえば、1942 年から 55 年までの保守党の社会政策を研究したハリエット・ジョーンズは、労働党が徹底した平等主義的再分配を志向したのにたいして、保守党は社会的格差の存在を容認し、社会保障についてはより選別主義的なアプローチを採用していたのであり、したがって両党のあいだにはコンセンサスと呼べるようなものは成立していなかったと論じている[11]。

以上のような、近年の論争状況を踏まえて、ここで、戦後コンセンサスについての本論文の立場を明らかにしておきたい。まず第一に指摘しておきたいのは、戦後コンセンサスと呼ばれるような二大政党間の政策的な収斂は確かに存在したと考えられることである。この点で、コンセンサスの全面否定論には問題があると言わざるをえない。それらの議論は、コンセンサスの意味内容をやや厳格にとらえすぎであるように思われる。つまり、全面否定論は、まずコンセンサス論が二大政党のあいだにまったく政策的な違いがなくなったと主張しているかのように描き出し、そのうえで、両党の掲げる政策の違いを指摘することで、コンセンサスは存在しなかったと主張する傾向があるのである。しかしながら、戦後コンセンサス論はもともと、二大政党の政策に違いがなくなったことを主張する議論というよりは、その差異が非常に限定的であり狭い範囲内にとどまっていることに注目した議論であった。具体的には、ベバリッジ型の包括的社会保障、完全雇用目標、混合経済体制といった事柄が、戦後の諸政権によって当然の政治的前提として受け入れられていたことを強調する議論だったので

---

[10] Kevin Jefferys, 'British Politics and Social Policy during the Second World War', *The Historical Journal*, 30-1(1987).また、Kevin Jefferys, *The Churchill Coalition and Wartime Politics 1940-1945*,(Manchester University Press, 1991)も参照。

[11] Harriet Jones, *The Conservative Party and the Welfare State 1942-1955* (London University Ph.D., 1992).また、Harriet Jones and Michael Kandiah(ed.), *The Myth of Consensus* (Macmillan,1996)も参照。

ある[12]。したがって、そこでは、そうした前提の上でいくつかの政策的差異が政党間に見られること自体は否定されてはいないのである。その点からすれば、全面否定論の批判は、やや的を外したものであった。

重要なことは、どの政策領域において、どの程度のコンセンサスが成立したのかを確定することである。本章の第二節では、福祉国家的コンセンサスの四つの領域として、①社会保障、②完全雇用、③混合経済、④労働政策を検討するなかでこの点を明らかにしたい。

第二に指摘したいのは、第一のタイプの批判、すなわちコンセンサス論の部分的批判の妥当性である。アディソン自身も後に認めているように、これらの批判はおおむね的を射たものであった[13]。戦時の保守党内において、反福祉国家的な政治勢力が依然として頑強に存在したことを明らかにしたことは、コンセンサス論の批判者たちの最大の功績であったと思われる。そこで指摘されているように、保守党が全体として、福祉国家を容認する方向に転換するためには、45 年総選挙での敗北のショックをくぐらなければならなかったのである。本章の第三節では、進歩的保守派と呼ばれる潮流の主導のもとで、保守党がコンセンサス政治の基本的な枠組みを受け入れるにいたる過程を少し詳しく見ていくことにしたい。

ところで、以上に見てきたところからも明らかなように、戦後コンセンサスについての議論は、もっぱら社会政策や経済政策におけるコンセンサスにその関心を集中させてきた。しかし、ここで第三に指摘しておきたい点は、戦後コンセンサス政治には、そうした福祉国家的コンセンサスにくわえて、「寛容な社会」のコンセンサスとでも呼べるようなもう一つの柱が存在したことである。すなわち、わいせつ出版物規制の緩和や同性愛の合法化、中絶規制の緩和、死刑廃止といった社会の寛容化を促進する諸改革の領域においても、ある種のコンセンサスが成立していたのである。

もちろん、福祉国家のコンセンサスと寛容な社会のコンセンサスは、やや違った性格をもつものである。福祉国家的諸改革が戦後の早い時期に実行されたものであったのにたいして、寛容化の諸改革は、むしろ福祉国家が定着した後になって 50 年代の後半以降に推進されたものであった。さらに、寛容化の諸改革の多くは、議員立法であり政党の党議拘束のかからない自由投票の結果として実現したものであった。その意味では、これは、厳密な意味では二大政党間のコンセンサス事項とは呼べないかもしれない。しかし、それにもかかわらず、本論文でこれを戦後コンセンサス政治の一環として論じるのには二つの理由がある。一つは、福祉国家的諸改革の担い手と寛容化の諸改革の担い手にかなりの程度の共通性・同一性が見られるからである。後に詳しく検討するように、二つの改革はともに、保守党内の進歩的保守派と労働党内の修正主義的社会民主主義派が中心となって押し進められた改革であった。もう一つは、60 年代以降になって登場してくるニューライトが展開するコンセンサス政治批判には、二つの改革両方にたいする批判が含まれていたからである。大づかみに言えば、ニューライトのなかでも、新自由主義派が福祉国家を主たる攻撃の対象にしたのにたいして、新保守主義派は寛容な社会にたいする激しい批判を展開したのである。こうした理由から、本論文では、寛容な社会のコンセンサスを戦後コンセンサス政治の一環として位置づけて議論することにする。寛容な

---

[12] Dennis Kavanagh and Peter Morris, *Consensus Politics from Attlee to Major* (Blackwell, 1994).

[13] アディソンは、前出のジェフリーの著作の書評のなかで、自分の著作では戦時中のコンセンサスの程度が誇張されていたかもしれないと認めている。Paul Addison, "Consensus Revisited", *Twentieth Century British History*, 4-1(1993).

社会のコンセンサスについては、本章の第四節で論じることにしたい。

第二節　福祉国家的コンセンサスの構造

2－(1)福祉国家的コンセンサスの四つの柱

まず、福祉国家についてのコンセンサスの内容から検討していくことにしよう。大きく言って、そこには四つの柱があった。

①社会保障

福祉国家的コンセンサスの第一の柱は、社会保障についてのコンセンサスである。そこでは、階層の如何を問わずすべての国民にたいして、社会生活のナショナル・ミニマム水準を保障することが政府の公的な責任として認められ、そのための社会保障システムを整備し維持することが求められた。戦後イギリスで形成された生活保障のためのシステムは三つの要素から成り立っていた。一つは、ベバリッジ型の社会保険と公的扶助を組み合わせた所得保障の諸制度である。これについてはすぐ後で詳述する。二つ目は、教育や医療などの社会サービスの給付である。イギリスでは、第二次大戦中の1944 年に成立したいわゆるバトラー教育法（Education Act 1944）によって、無料の義務教育の年限が 15 歳まで――最終的には 16 歳まで――引き上げられることが決まり、出身階層や性別の違いとは関係なくすべての児童に平等な教育機会を保障しなければならないとする原則が確立した。さらに、戦後労働党政権下で設立された NHS（National Health Service）によって、医療が国有化され、必要なときに無料で受けることのできる医療保障の体制が確立した。NHS は、設立以来 80%を下らない国民の支持を集めつづけ、イギリス福祉国家の代名詞となっている[14]。そして、三つ目が住宅保障である。戦時中の空爆による破壊などもあって、終戦時の住宅不足は約 200 万戸にも上ったといわれているが、その住宅需要にこたえたのが戦後の労働党政権下で開始された大量の公共住宅建設であった。その後 50 年代の保守党政権下では、補助金の引き上げなどによる民間住宅建設の奨励策が取られ、民間住宅の割合が相対的には上昇していくことにはなるが、年間 30 万戸という建設目標を達成するために公共住宅建設もそれと同時に押し進められた。そうした大規模な住宅建設計画によって 50 年代の後半には戦後の住宅不足はほぼ解消されたと言われている。この時点までに、大量の公共住宅によって労働者・低所得者層に安価な住宅が提供されるという戦後の住宅保障体制の基本的な構造ができあがったのである。

保守党と労働党のあいだには、以上のような三つの要素からなる社会保障システムを維持することについての基本的な合意が成り立っていたと言ってよい。以下、イギリス福祉国家の特徴的性格を析出しておく意味も込めて、狭義の社会保障システムとしての所得保障の体制について、少し詳しく検討しておくことにしたい。

周知のように、戦後イギリスの所得保障制度の構造的特徴を規定したのは、第二次大戦中の 42 年に発表されたベバリッジ報告である。実は、もともとベバリッジが任された仕事は、戦前期までに多

---

[14] Rodney Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945,Third Edition* (Palgrave, 2005),p.175.

様な発展を遂げてきていた医療保険や失業保険や年金などの複数の社会保険のあいだの関係を検討し整理することであり、なんらかの大規模な革新が期待されていたわけでは必ずしもなかった。むしろ、社会改革を求める労働組合などからの圧力をかわすための時間稼ぎが目的であった、とする指摘もある[15]。ところが、戦時下の耐乏生活のなかで新しいより良い戦後社会の建設を求める世論が急速に強まっていたことを背景にして、ベバリッジ自身の意欲的な福祉国家建設構想が報告書に反映されることになったのである。そこで打ち出されたベバリッジの構想について、ここでは三つの点を指摘しておきたい[16]。

第一に、ベバリッジは、所得保障を①「基礎的なニーズにたいする社会保険」、②「特殊なケースにたいする国民扶助」、③「基礎的な備えに追加するための任意保険」の三つの方法の組み合わせによって実現しようとした。まずベバリッジは、所得保障制度の中核に社会保険を位置づけたうえで、その社会保険の網の目からこぼれ落ちてしまう人びとをカバーするという補完的役割をミーンズ･テスト付きの公的扶助に求めた。このように、まず社会保険と公的扶助の二本立てによって万人にたいするナショナル・ミニマム保障を徹底させ、そのうえで、さらにそれを超える上積み部分について民間の保険に委ねることとしたのである。ただし、ここで重要なのは、ベバリッジが社会保険による所得保障を拡充させることで、やがて公的扶助の役割は縮小していくだろうと考えていたことである。すなわち、彼の構想には、ミーンズ・テスト付きの給付につきまとうスティグマなしにナショナル・ミニマムの保障を実現しようとする意図がこめられていたのである。これは、劣等処遇原則に依拠した旧来の救貧的社会保障からの大きな前進であった。

第二に指摘しておきたいのは、ベバリッジが所得保障の根幹となる社会保険として、均一拠出・均一給付原則にもとづく包括的国民保険という仕組みを採用したことである。まず注目すべきは、ベバリッジの考える社会保険の包括的・普遍的性格である。ベバリッジは、人びとが貧困状態におちいる主要な原因を稼得力の中断と喪失に求めた。そのうえで、彼は、稼得力の中断と喪失を引き起こす要因となる失業、労働不能、老齢退職、疾病・心身障害といった広範囲なニーズに対応する包括的な所得保障計画を打ち出したのである。さらに、ベバリッジは、社会保険の対象となる被保険者の範囲においても包括性を追求した。すなわち、彼は、①被雇用者、②自営業者、③主婦、④労働年齢にある無業者、⑤労働年齢に達しない若者、⑥老齢年齢をこえた退職者からなる六つのカテゴリー集団のすべてを所得保障の適用範囲に含めることを考えたのである。このように、ベバリッジの社会保険プランは、カバーするニーズと対象となる被保険者の両面において包括性・普遍性を追求する非常に画期的なものであった。

さらに重要なことは、社会保険の拠出と給付のあり方として、ベバリッジが、均一拠出・均一給付原則を採用したことである。「資力に関係なく行なわれる拠出」に「資力に関係なく行なわれる給付」を対応させるというこの考え方は、報告書の中でも強調されているように、当時にあっては保険制度の基本的な原則ではあった。しかしながら、実は、上記のような適用範囲の包括性に均一拠出・均一

---

[15] Jones, *The Conservative Party and the Welfare State 1942-1955*, p.64.

[16] William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services* (H.M.S.O,1942)（邦訳『ベヴァリッジ報告 社会保険及び関連サービス』山田雄三監訳、至誠堂、1969 年）. ベバリッジ報告の背景と内容については、毛利健三「現代イギリス福祉国家の原像」（同『イギリス福祉国家の研究』東京大学出版会、1990 年、所収）を参照。

給付原則を組み合わせたことは、ベバリッジの構想の大きな難点にもなりえた。というのも、こうした制度のもとでは、拠出額を下層労働者でも支払い可能な額にまで引き下げざるをえず、したがってそれに対応して給付額も低くなってしまうために、ナショナル・ミニマム水準を実質的に保障することが困難となってしまうからである。

ここで少し後の時代の展開について述べておくと、この給付水準とナショナル・ミニマム水準の乖離という問題は、戦後のインフレの着実な進行のなかでますます深刻なものとなっていった。給付水準の改定が幾度か行われたにもかかわらず、インフレによる物価上昇がそれを上回ったからである。その結果、多くの人びと、なかでもとりわけ年金生活者のあいだで、公的扶助やミーンズ・テスト付きの補足給付（Supplementary Benefits）に依存する者の割合が増大していった[17]。本来社会保険にたいする補完的役割を担わされ、やがてその役割を縮小させていくはずであった公的扶助や補足給付が、実際には膨張していくというその後の展開は、ベバリッジ構想の破綻を示すものであった。スウェーデンや西ドイツなど多くの福祉国家先進国においては、特に年金制度において均一拠出・均一給付にかえて所得比例型の拠出・給付制度を導入し、所得保障の目的をナショナル・ミニマム保障から賃金代替機能へと切り替える方向に向かうことで、こうした問題に対応していったが、イギリスにおいてはそうした方向への転換の試みが、遅れかつ成功しなかったのである。

ベバリッジの構想に関して指摘しておきたい第三の点は、以上に見てきたような所得保障計画が福祉国家の包括的な政策体系の一環をなすものとして構想されていたことである。この点は、彼の「五つの巨悪論」によくあらわれていた。ベバリッジは、戦後のイギリスに新しい社会を築くにあたって取り組むべき課題として、窮乏（want）、疾病（disease）、無知（ignorance）、不潔（squalor）、怠惰（idleness）という「五つの巨悪」を挙げた。ベバリッジ報告が直接の対象としたのは、言うまでもなくそのなかの「窮乏」の問題であったが、明らかに彼は、これに加えて、「疾病」にたいする医療保障、「無知」にたいする教育政策、「不潔」にたいする都市計画・住宅政策、「怠惰」にたいする労働・雇用政策の新たな展開が必要であると考えていた。

こうした認識のもとに、ベバリッジは、報告のなかで、所得保障計画が有効に機能するための前提条件として、家族手当の導入、包括的な保健医療サービスの提供、完全雇用の維持という三つを求めたのである。なかでも重要なのは、社会保険と完全雇用との関係である。失業の増大は、当然のことながら保険料収入の減少と失業者への給付の増大という二つの方向から、社会保険財政に大きな負担を強いることになる。したがって、社会保険の長期的・安定的な運用のためには、大量失業を回避し安定した雇用を維持することが必要不可欠となるのである。後にベバリッジが、政府の『雇用政策』白書に競合するかたちで『自由社会における完全雇用』を書き、政府に完全雇用政策目標の採用を迫ることになったのは、こうした社会保険と完全雇用の密接な相互補完関係を重視したからであった。後で福祉国家のコンセンサスの第二の要素として完全雇用政策について述べることになるが、ここでは、ナショナル・ミニマム保障と完全雇用の維持が当初から不可分一体のものとして考えられていたことに留意しておきたい。

さて、42 年の 12 月に公表されたベバリッジ報告は、その直後から、この種の政府刊行物としては

---

[17] 詳しくは、Lowe, *The Welfare State in Britain since 1945*, Chapter 3 を参照。70 年代には補足給付プログラムの数が 45 にまで及んだとされている。また、加藤栄一「福祉国家財政の国際比較」（東大社会科学研究所編『福祉国家３　福祉国家の展開〔２〕』東京大学出版会、1985 年、所収）も参照。

異例の売り上げ部数を記録するなど、大きな社会的反響を呼び起こし、国民の圧倒的な支持を獲得した[18]。たとえば、当時行われた民間のある調査では、回答者の 88%が政府はこの計画を実施すべきであると答えている[19]。しかし他方で、その実現の可能性については、世論は必ずしも楽観視してはいなかった。保険会社などの既得権益からの妨害のために、あるいは政府の政策実現に向けた強い意思の欠如のために、結局のところベバリッジ報告は絵に描いた餅に終わるのではないかという懸念が強かったのである。

政治的な諸勢力の反応に関して言えば、労働党と労働組合勢力（TUC）が、おおむね報告書の内容を歓迎しその迅速な実現を訴えたのにたいして、保守党は全体としてその実現にたいして消極的であるとの印象をぬぐえなかった。保守党議員の一部にはベバリッジの計画を前向きに受け止めるべきだと主張するグループも存在したが、チャーチルをはじめとする指導者層は、総論的には報告の内容を支持する姿勢を示しながらも、その具体化については戦後の経済情勢を見ながら判断すべきであり、将来の政府の行動を縛るような明確な公約はすべきでないという態度を取りつづけた[20]。戦時連立政権の蔵相を務めたキングスレー・ウッドなどは、そもそも報告書を公表すること自体に抵抗したと言われている[21]。また、後でも詳しく見るように、保守党の一般平議員の大勢は、ベバリッジ構想の包括性・普遍性にたいしてとりわけ強い拒否感を示していた。

戦争の終結が予想されるなか行なわれた 45 年の総選挙では、労働党が地滑り的勝利を勝ち取り保守党は敗北の苦杯をなめることになったが、その背後には、戦後再建計画にたいする保守党の煮え切らない態度にたいする国民世論の反発があったと言って間違いない。こうして、世論の期待を背負って登場した労働党政権のもとで、46 年に国民保険法（National Insurance Act）、48 年には国民扶助法（National Assistance Act）が立法化され、ベバリッジの社会保障プランは基本的に実現をみることになった。そして、当初は曖昧な姿勢を示していた保守党も 45 年選挙での敗北のショックを受けて、その姿勢を転換させることになり、保守党が 51 年に政権に返り咲いても、ベバリッジ型の社会保障制度は、ほぼそのままのかたちで維持されることになるのである。

以上に見てきたところからも明らかなように、戦後の福祉国家建設において 45 年に保守党ではなく労働党が政権に就いたことの意義は大きかった。ベバリッジ報告だけでなく医療保障についても、労働党政権、なかでも特に保健相を務めたアナイリン・ベヴァンのイニシアティブがなければ、医療の国有化というかたちで、包括的な医療保障体制が実現することはなかったと思われる。その意味においては、戦後労働党政権は戦時連立政権下でできあがっていた再建プランをただ実行したにすぎないとするアディソンの評価は妥当ではない。保守党が福祉国家のコンセンサスを受け入れていくうえで、45 年選挙での敗北のショックが大きな契機になったことは強調されるべき点である。保守党の

---

[18] ベバリッジ報告の売り上げ部数については、史家によってばらつきがある。Addison, The Road to 1945, p.217 では、63 万 5 千部、Timothy Raison, *Tories and the Welfare State* (Macmillan,1990),p.5 では、80 万部以上とされている。

[19] この調査について詳しくは、毛利「現代イギリス福祉国家の原像」223 頁以下を参照。

[20] たとえば、当時チャーチルは閣議でつぎのように述べている。「われわれは、この議会で 8 年目であり、戦時という現実の状況と戦争目的のためという理由からのみわれわれが議会にとどまることを許されているのだということを忘れてはならない。われわれは、社会的な諸問題について将来の議会の手を縛る権利はいささかも有しておらず、それは彼らの管轄領域にある問題なのである。」quoted in Jones, *The Conservative Party and the Welfare State 1942-1955*, p.87.

[21] Raison, *Tories and the Welfare State*, p.5.

福祉国家受容の課程については後に詳しく検討することにして、つぎに完全雇用政策についてのコンセンサスに目を向けよう。

②完全雇用目標

福祉国家的コンセンサスの第二の柱は、完全雇用の維持についてのコンセンサスである。ベバリッジ報告がその社会保障システムの前提条件として雇用の維持を挙げていたことからもわかるように、雇用政策は戦後再建計画のなかの中核的要素の一つとして位置づけられていた。戦中の 44 年に出された『雇用政策（Employment Policy）』白書では、戦後の政府が「安定した高い水準の雇用の維持」にたいして責任を負うことが表明されたのである[22]。

こうした完全雇用目標の設定の背後には、「ケインズ革命」と呼ばれる経済・財政政策上の大きな転換があった。戦間期までのイギリスにおける経済・財政政策の決定は、大部分大蔵省によって支配されてきた。いわゆる「大蔵省の正統教義（Treasury's orthodoxy）」では、国家は歳出と歳入を均衡させることによって経済的に中立の立場を守るべきであり、また均衡財政を維持するために国家の支出は最小限に抑えられるべきだとされていた。理論上の夜警国家に最も近づいたと思われる 19 世紀のイギリス自由主義国家は、まさにこうした大蔵省による厳しい財政規律のもとで形成されたものだったのである[23]。

大蔵省のこうした考え方によれば、政府の公共支出の増大は非生産的支出であり、民間の生産的投資からの逸失であるとされ、雇用の創出にたいして何ら積極的な効果ももたらさないものとされていた。1929 年のチャーチルの有名な予算演説で語られたように、「確固として信じられている大蔵省の正統教理によれば、国家の借り入れと支出は、それがいかなる政治的・社会的利点をもっていようとも、実際には一般法則として、現実の雇用を新しく永続的につくりだすことはまったくできない」[24]と考えられていたのである。

1930 年代に、ケインズが刷新しようとして苦闘した相手は、まさにこうした大蔵省の正統教義であった。上記のような考え方に反対して、ケインズは、経済が不況にあるときには政府が積極的な財政政策を展開することによって、追加的な有効需要を創出し雇用を維持することが可能であると主張した。このようなケインズの主張は、現代国家の活動の拡大を正当化する理論的な根拠を提供するものであり、これにより、従来の大蔵省の正統教義にしばられない多様な政策的選択肢が開かれることになったのである。

こうした経済・財政政策上の転換を引き起こした直接の契機は、第二次大戦中の戦時経済統制の経験にあった。まず第一に、戦費調達の必要から、戦中には大蔵省による財政規律はまったくかえりみ

---

[22] 『雇用政策』白書の内容については、毛利健三「完全雇用白書の政治経済史的文脈」（同『イギリス福祉国家の研究』東大出版会、1990 年、所収）を参照。

[23] ちなみに、こうした大蔵省の正統教義は、歴史的にはシティの金融資本の強力な利害と結びついて形成されたものであった。19 世紀を通じて、シティはイギリスの自由貿易帝国の金融・商業センターとして繁栄してきたが、その活動を支えた中心的支柱は、金本位制とイギリス財政の健全性によって維持されるポンド通貨の高い信用性であった。19 世紀の初頭に、シティとその代弁者であるイングランド銀行、そして大蔵省という三者からなる複合的勢力が形成され、これが自由貿易主義、金本位制、小さな政府（健全財政）といった 19 世紀イギリス国家の基本的な特徴を規定する重要な一勢力となったのである。この点につき詳しくは、Geoffrey Ingham, *Capitalism Divided?*(Macmillan,1984).

[24] quoted in Addison, *The Road to 1945*, p.33.

られなくなり、国家の財政規模は飛躍的に拡大していった。その財源として活用されたのが所得税と、超過利潤税（Excess Profits Tax）などの資本への特別課税である。たとえば、所得税の標準税率は、戦前の 27.5%から 50%にまで引き上げられた。さらに第二に注目すべきは、戦時の政策決定過程から大蔵省が締め出されることになったことである。戦時の統制経済は、大蔵省を介することなく、労働省（Ministry of Labour[25]）や生産省（Ministry of Production）の主導のもとで実行された。軍需・民需にたいするマンパワー配置の総合調整を担当したのが労働省であり、原材料供給の直接統制を担当したのが生産省であった。また政策決定の中枢部分においては、内閣官房（Cabinet Secretariat）内に設けられた経済部（Economic Section）に多くのケインジアンが登用され、大蔵官僚にかわる政策的助言機能を担うようになったことも重要である。こうした戦時における国家機構の再編のなかで、ケインズ主義の政策的影響力が強まり、国家の担うべき役割も拡大していくことになったのである[26]。

第二次大戦の総力戦体制をへて、世論にも大きな変化が生じた。「国家が戦争という大きな課題に対処することができたのならば、平時の諸問題にたいして同じことができないはずはない」という具合に、戦時に拡大した国家の役割を戦後にも継続することを容認し要望する世論が高まったのである。むろん、そこでは 30 年代の大量失業が、再軍備と戦争の開始によって一気に解消されたことが念頭に置かれていたことは想像に難くない。

44 年『雇用政策』白書は、そうした歴史的文脈のもとで発表されたものであった。G・C・ピーデンが言うように、「経済政策における『ケインズ革命』の重要な試金石が、失業と取り組むために財政政策を進んで用いるかどうかに関わる」[27]ものだったとすれば、44 年白書は現代国家の機能と責任についての不可逆的な変化を示すものであったと言ってよい。

しかし、他方で、44 年白書には、より革新的な雇用政策を構想していた労働党議員やベバリッジなどからすれば、まだ不満の残る点もあった。たとえば、「完全雇用（full employment）」ではなく「安定した高い水準の雇用（high and stable level of employment）」という言い回しが使われた点、民間投資への統制と計画化が政府の介入手段から除外された点、赤字予算がどこまで許容されるのかが極めて曖昧な点などが批判された。要するに全体としては、44 年白書は妥協の産物という性格を免れえないものであり、一方で政府の責任と役割の拡大を認めながらも、他方でその責任の遂行のために活用すべき政策的手段にはかなりの制約を設ける内容となっていたのである。その結果、白書への評価は、ベバリッジ報告とは対照的なものとなった。すなわち、保守党の側がおおむねこれを歓迎したのにたいして、労働党の側は、完全雇用の実現のためには白書に盛り込まれた政策的手段では弱すぎるとして、これを批判したのである。

確かに、44 年白書はそうした二面性を持つものではあったが、今日から見れば、その後のイギリス戦後政治の展開を大きく規定する画期的な文書であったことは間違いない。「イギリスは、20 年代と 30 年代に経済に関する考え方と政策の基礎になっていた金本位制にかえて、『完全雇用本位制』

---

[25] 後に Ministry of Labour and National Service に改組。

[26] 戦時の税制や国家機構の変化については、James Cronin, *The Politics of State Expansion*(Routledge,1991).

[27] G.C.Peden, *Keynes, the Treasury and British Economic Policy*(Macmillan,1988)（邦訳『ケインズとイギリスの経済政策』西沢保訳、早稲田大学出版部、1996 年、15 頁）。

を採用」[28]することになったと評されるほどに、完全雇用の維持は戦後政治における至上命題となった。そして、実際に、70 年代の中葉にいたるまで戦後の歴代政府は、保守党であるか労働党であるかに関係なく、完全雇用を政策目標として受け入れ、失業率は 3%以下の水準に抑えられつづけることになったのである。

完全雇用問題に関連して、地域政策についてもふれておかなければならない[29]。実は 20 世紀に入って以降のイギリスの失業問題は、同時に南北間の地域間格差の問題でもあった。産業革命以来、イギリスの経済は、石炭、鉄鋼、造船、繊維など労働集約的な産業を中心にした北部経済と、商業、銀行、金融を中心とする南部経済という地域間分業を形成してきた。むろん、イギリスが「世界の工場」と呼ばれていた 19 世紀には、北部と南部の経済はともに繁栄を実現し、地域間格差が問題になることはほとんどなかったのであるが、19 世紀末以降になるとドイツ、アメリカなどの後発工業国が台頭するなかで、北部の伝統的諸工業が国際競争力を喪失して衰退しはじめたのである。これにたいして、南部地域は世界の金融センターとしてのロンドンを中心にして相対的に経済的繁栄を維持し続けることができたために、20 世紀に入る頃から「南北の分裂（North-South Divide）」と呼ばれる地域間格差が問題化するようになったのである。

こうした地域間格差の問題を最も明瞭なかたちで表面化させたのが、30 年代の経済恐慌と失業の深刻化であった。当時、全般的な経済状況が悪化するなかで、失業率は全国的に悪化したが、それが北部地域においてより深刻なかたちで問題化したのである。具体的に言えば、南部地域の失業率が 15%程度であったのにたいして、北部地域では軒並み 20%台を記録し 30%をこえる地域もあった[30]。

そのため、失業問題の解消のためには地域間格差の是正が必要であるとして、それを目的とする一連の地域政策が、完全雇用政策の一環として展開されるようになったのである。上記の『雇用政策』白書のなかでも、完全雇用の実現のために地域政策の実施が必要不可欠であることが主張されていた[31]。戦後の地域政策は、一方で成長地域、特に過密した都市地域での工場建設を規制するとともに、他方で工業団地建設や特別融資制度、補助金の支給によって衰退地域への産業の移動をうながそうというものであった。完全雇用目標のもとに、そうした地域政策が、保守・労働両政権をつうじてほぼ一貫して実行されつづけたのである。

③混合経済

福祉国家的コンセンサスの第三の柱は、混合経済についてのコンセンサスである。戦後のイギリスでは 70 年代まで、雇用人口や生産高の点で約 20～25%を占める巨大な公的経済部門が維持されつ

---

[28] Daniel Yergin and Joseph Stanislaw, *The Commanding Heights* (Simon and Schuster,1998)（邦訳『市場対国家』山岡洋一訳、日経ビジネス人文庫、2001 年、上、48～9 頁）。なお、邦訳では、「完全失業本位制」となっているが、これは明らかな誤訳である。「完全雇用本位制（full employment standard）」という秀逸な表現は、ロバート・スキデルスキーのものである。Robert Skidelsky, *Interest and Obsessions* (Macmillan,1993),p.133.

[29] イギリスの地域政策については、Gavin McCrone, *Regional Policy in Britain* (George Allen and Unwin,1969)（邦訳『イギリスの地域開発政策』杉崎真一訳、大明堂、1973 年）；Paul Balchin, *Regional Policy in Britain* (Paul Chapman,1990)；辻悟一『イギリスの地域政策』世界思想社、2001 年を参照。

[30] 辻『イギリスの地域政策』、40～43 頁。

[31] 『雇用政策』白書に先立って、産業の分散化に関する、いわゆるバーロウ報告が出されている。*Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population* (H.M.S.O,1940)（邦訳『イギリスの産業立地と地域政策』伊藤喜栄ほか訳、ミネルヴァ書房、1986 年）.

づけた。

国民経済における公的部門の比重を大きく拡大させたのは、言うまでもなく、戦後労働党政権のもとで実行された産業の国有化である[32]。すでに戦時連立政権のもとで、石炭、電力、ガスなどの諸産業の将来に関する報告書が作成され、そこでは、国家の役割を拡大させ、その主導のもとで投資の増大と合理化をはかる必要性が強調されていた。しかし、諸産業のそうした改革が、国有化という方法によって遂行されたのは、明らかに労働党政権のイニシアティブによるものであった。保守党は、国有化は官僚主義の弊害をもたらし、ひいては全体主義的支配につながる恐れがあるとして強く反対していたからである。

1946～49 年の期間に、労働党政権は、イングランド銀行、石炭、航空、鉄道、運輸、電気、ガス、鉄鋼といった基幹産業をつぎつぎと国有化していった。労働党は、1919 年に生産手段の公有化の方針を党規約の第 4 条として採用して以来、「経済の管制高地（the commanding heights of economy）」を掌握する手段として、重要産業の国有化を最も重要な課題として位置づけており、これはそれに沿った政策であった。もっとも、実際の国有化がそうした意義をもつものであったかどうかについては議論がある。現実には、労働党政権の国有化は、ガス、電気などすでに大部分が地方自治体によって公有化されていた公共サービス事業を全国的に統合した以外には、石炭、鉄鋼、鉄道など深刻な投資不足に悩まされていた非効率的な衰退産業にたいする事実上の救済策を意味するものであった。また、国有化された企業はいずれも、いわゆるモリソン的公共企業体モデルを採用して、政府の管理からの大幅な自由裁量を保障されることになり、期待されたほどに戦略的な役割を果たせるようなものではなかった。

保守党は、当初、これらの国有化策のほぼすべてにたいして反対したが、後に現状を容認する姿勢に転じて、ほとんどの国有産業を容認するようになった。50 年代に入って保守党が政権に返り咲いてからも、非国有化を断行したのは鉄鋼と長距離道路運輸だけであった。こうして、前述した完全雇用にたいする政府の責任の確立ともあいまって、戦後国家の経済的な役割の拡大についてのコンセンサスが成立したのである。

④労働政策

福祉国家的コンセンサスの第四の柱は、労働政策に関するコンセンサスである。労働政策の分野では、労働党政権のもとでも保守党政権のもとでもほぼ共通して、労働運動（具体的には TUC）にたいして一定の政治的発言権を認めることによって、労働運動を体制内に統合することがめざされた。労働運動は、第二次大戦中の総力戦体制のもとで戦時動員への協力の見返りとしてさまざまな政府機構への代表権を付与され、戦時行政にたいする影響力を強めていたが、そうして獲得された政治的発言力は、戦争が終わった後も公式・非公式の回路を通じて維持された。戦後の歴代政府は、さまざまなレベルにおける労働運動の指導者たちとの対話と協議を通じて、労働運動との良好な関係を築き上げることに腐心したのである[33]。そして 60 年代以降になると、次章でも見るように、こうした政府

[32] イギリスの国有化政策については、Leonard Tivey, *Nationalisation in British Industry* (Jonathan Cape, 1973)（邦訳『イギリス産業の国有化』遠山嘉博訳、ミネルヴァ書房、1980 年）を参照。
[33] Robert Taylor, *TUC* (Palgrave, 2000), Chapter 3. 保守党政権と労働組合の関係については、Andrew Taylor, 'The Party and the Trade Unions' in Anthony Seldon and Stuart Ball(ed.), *Conservative*

と労働運動の関係は、コーポラティズムの諸機構としてより制度化された形態をとることになるのである。

ここでもう一つ指摘しておきたい点は、こうした政府と労働運動の協調体制のもとで、労使関係においては「集団的自由放任主義（collective laissez-faire）」と呼ばれる傾向が強まったことである。ここで言う集団的自由放任主義とは、労使関係上で生じるさまざまな諸問題について、その解決を労使間の自主的な協議と交渉に委ね、労使関係にたいする国家や立法の介入を最小限におさえようとする原則である[34]。興味深いことに、労働運動は政治的発言力を増したにもかかわらず、最低賃金制や労働時間規制のような形で国家が労働条件を積極的に規制することを求めなかったのである。そのかわりに、労働運動は、歴代政府にたいして、完全雇用の維持と産業行動の自由の最大限の承認を一貫して要求した。ここで言う産業行動の自由の承認とは、1906 年の労働争議法で認められた労働組合の民事上・刑事上の免責特権を維持することである。戦後の労働運動がそうしたいわば消極的要求に徹したのは、当時は国家や立法の手を借りずとも、組合がもつ自前の強力な規制力と交渉力によって労働者の要求を実現することができたからにほかならなかった。イギリスの長い労働運動史のなかでは、国家の介入は組合活動の自由を侵害し、労働者の要求実現を阻害するものとして観念され、忌避される傾向があったのである。

そして、戦後の労働運動の強さを支えたのが、職場レベルでの組合活動と労使交渉を担ったショップ・スチュワードたちであった[35]。戦後の完全雇用状況のなかで、ショップ・スチュワードは、職場レベルで非常に強い規制力と交渉力を獲得していった。まず第一に、彼らは、従来であれば経営権の範囲に属するとされてきた仕事の方法や作業ペース、就業規則といった事柄にまで規制力を及ぼすようになった。さらに第二に、彼らは職場交渉をとおして、産別交渉で決定される全国的賃金率を上回る実質賃金を獲得するまでになった。全国賃金率を実質的な最低賃金として、さらにその上に上積み分が積み増しされることになったのである[36]。そうした賃金ドリフトを通じて、労働者が高賃金を獲得し生活の向上を追求する仕組みがつくられた。

2－(2) 福祉国家とフォード主義—イギリスの不完全なフォード主義

以上のようなコンセンサスに支えられた戦後イギリスの新しい政治のあり方は、第二次大戦後の先進諸国に一般的に見られる政治的変化を典型的に反映したものであったということができる。本節の締めくくりとして、この点を確認しておくことにしよう。

第二次大戦後に成立した現代国家は、大衆民主主義の本格的な到来を背景にして、新たに政治的権

Century (Oxford University Press, 1994).

[34] 集団的自由放任主義という概念は、労働法学者のオットー・カーンフロイントによって使用されたものである。Otto Kahn-Freund, 'Legal Framework' in H. A. Clegg and Allan Flanders (ed.), *The System of British Industrial Relations* (Blackwell, 1954)；Otto Kahn-Freund, 'Labour Law' in Morris Ginsberg(ed.), *Law and Opinion in England in the 20th Century* (Stevens,1959)（邦訳『法と世論』戸田尚・西村克彦訳、勁草書房、1971 年）.

[35] H. A. Clegg, *The Changing System of Industrial Relations in Britain* (Blacwell,1979)（邦訳『イギリス労使関係制度の発展』牧野富夫ほか訳、ミネルヴァ書房、1988 年）；Huw Beynon, *Working for Ford* (Allen Lane,1973)（邦訳『ショップ・スチュワードの世界』下田平裕身訳、鹿砦社、1980 年）；Richard Hyman, *The Political Economy of Industrial Relations* (Macmillan, 1989).

[36] Allan Flanders, *Collective Bargaining* (Faber and Faber, 1967)（邦訳『イギリスの団体交渉制』岡部実夫・石田磯次訳、日刊労働通信社、1969 年）.

利を獲得した労働者や女性を体制内に統合するという大衆社会統合の課題に直面することになった[37]。この課題への対応は、西ヨーロッパ諸国においては福祉国家型の統合という形で具体化された。イギリスにおける戦後コンセンサス政治の成立とは、福祉国家型の社会統合を保守・労働の二大政党が統治の前提として受け入れるに至ったことを意味していたのである。

ここで言う福祉国家型統合とは、大づかみに言えば、①国家による公的な社会保障の拡充と、②強力な労働運動を背景にした賃金上昇という二つの回路を通じて国民大衆を安定的に社会に統合することをめざすものであった。そして、こうした福祉国家型統合を可能にした一つの条件が、戦後にアメリカから西ヨーロッパ諸国に普及したフォード主義経済であった。

福祉国家とフォード主義経済の相互関係については、すでに多くの論者によって指摘されているが、ここであらためて簡単にまとめておこう[38]。第一に、大量生産・大量消費の好循環サイクルに依拠したフォード主義は、かつてない高度経済成長の持続を実現することに成功し、福祉国家による再分配と労働者の賃金上昇を可能にする財政的・経済的余剰を創出した。そして第二に、福祉国家的再分配と実質賃金の持続的上昇が、今度は逆に、フォード主義経済が必要とする市場の内包的拡大を促進して高度な資本蓄積を可能にした。戦後の西ヨーロッパ諸国において、福祉国家と経済成長がある時期まで両立しえたのは、こうした相互作用に支えられたからにほかならなかった。

しかし、後の議論のためにここで指摘しておかなければならないのは、イギリスにおいては福祉国家とフォード主義経済の好循環が十分には実現しなかったことである。ジェソップが指摘するように、イギリスでは、フォード主義経済への転換が円滑には進まず、不完全なものにとどまった[39]。その最大の原因は、先述の労働者の強い職場規制力が、フォード主義経済の前提となる技術革新の導入や生産工程の合理化を阻害したことである。その結果、製造業を中心にイギリス経済は、実質賃金の上昇を吸収しうるだけの生産性の向上を達成することができず、次第に国際競争力を低下させていくことになったのである。

こうしたイギリス経済の脆弱性は、度重なる国際収支バランスの危機として表面化し戦後の歴代政府を悩ませつづけることになった。他の諸国と同様イギリスでも、福祉国家の再分配と実質賃金の上昇によって国内消費需要は順調に拡大したが、他方でイギリス製品が競争力をもたなかったために、その国内需要は海外製品の輸入によって満たされざるをえず、その結果、国際収支に赤字が生じることになったのである。そして、国際収支の赤字は、ポンド通貨の危機をも引き起こしイギリス経済を不安定化させる要因になった。先に指摘したように、イギリス福祉国家がベバリッジ段階から先の段階へとなかなか発展していかなかったのも、大局的にはこうした経済の脆弱性に規定された結果であった。

ただし、イギリス経済の脆弱性が問題として表面化するのは、戦後しばらく経ってからのことであ

---

[37] 詳しくは、後藤道夫『収縮する日本型〈大衆社会〉』旬報社、2001 年。

[38] Alain Lipietz, *Mirages and Miracles* (Verso,1987)（邦訳『奇跡と幻影』若林章孝・井上泰夫訳、新評論、1987 年）；Bob Jessop, *The Future of the Capitalist State* (Polity,2002)（邦訳『資本主義国家の未来』中谷義和監訳、御茶の水書房、2005 年）；加藤栄一『現代資本主義と福祉国家』ミネルヴァ書房、2006 年などを参照。

[39] 詳しくは、Bob Jessop, *Thatcherism: The British Road to Post Fordism?* (Department of Government, University of Essex,1989)；Henk Overbeek, *Global Capitalism and National Decline* (Unwin Hyman,1990).

る。少なくとも 50 年代までは、競争相手国となる日本や西ドイツといった諸国は未だ戦後復興の途上にあったために、イギリスは多少の困難をともないはしたものの、かつてない経済的繁栄を享受することができた。60 年代に入ると、他の諸国にたいするイギリス経済の相対的な遅れが認識されるようになり、それにたいしてさまざまな政治的対応がとられていくことになるのであるが、その点は次章以降で詳しく論じられるだろう。

第三節　保守党による福祉国家的コンセンサスの受容

以上、社会保障、完全雇用、混合経済、労働政策という四つの柱にわたって、福祉国家的コンセンサスの内容について説明してきた。本節では、そうした福祉国家的コンセンサスを保守党が受容するにいたった過程を見ていくことにしたい。すでに示唆しておいたように、戦時の保守党の大勢は、ベバリッジやケインズが構想したような戦後福祉国家の建設を必ずしも容認してはいなかった。この点を確認するために、まずは、ベバリッジ報告にたいする保守党内の反応を見ることから始めることにしたい。

3－(1) 保守党内の二つの潮流——TRC と自由主義右派

42 年にベバリッジ報告が公表されたとき、保守党内には二つの異なる反応があらわれた。一つは、これを肯定的に歓迎する進歩的保守派の潮流であり、もう一つは、古典的自由主義的な立場からこれに強い拒絶感を示す潮流である。

前者の進歩的保守派の潮流を代表したのが、ベバリッジ報告の刊行から間もない 43 年 2 月に結成された「トーリー改革委員会（Tory Reform Committee、以下 TRC と表記）」である。その趣意声明によれば、TRC は、「ベバリッジ計画の線に沿った積極的な行動を政府がとるよう促す目的をもって」[40]結成されたものであった。ところが、TRC の活動は、それにとどまらない戦後社会のあり方に関するかなり包括的な構想へと拡大していくことになった。彼らの主張を簡単に見ておこう。

まず TRC は、戦後に待ち受けているであろうさまざまな社会的・経済的問題を解決していくためには、戦中に見られたような国民的一体性（national unity）を維持していくことが必要であると訴えた。そして、そのために、保守党は、国民的利益を代表する進歩的国民政党としての役割を果たさなければならないと主張した。すなわち、

> 「『保守党は、国民政党であって、そうでなければ何の意味もない』という言明が、今日以上に真実であったことはかつてない。保守党は、社会の一つの部分ないし一つの階級のみを代表するなどと主張する労働党のような誤りを犯してはならない。平時の国民的一体性にたいして保守党がなしうる貢献とは、その時どきに合わせて、国民全体に共通する要求を実現するための包括的プログラムを提示することである」[41]。

---

[40] Tory Reform Committee, *Forward- By the Right: A Statement by the Tory Reform Committee* (Hutchinson,1943),p.1.
[41] Ibid., p.2.強調は筆者による。ちなみに、引用文中の『』内の言葉はディズレイリの言葉である。

なかでも、「政府の重要かつ緊急の課題」として、TRC がとりわけ重視したのが完全雇用政策である。そこでは、国家が経済に介入することによって、需要を適切なレベルに維持していく必要性が述べられている。それ以外にも、イングランド銀行の国有化、政府による土地開発権の取得、住宅建設の推進、教育の機会均等保障、男女の賃金の平等化など、多岐にわたる政策が提案された。国民的一体性の維持という観点から、従来の保守党では考えられなかったような国家の介入主義的政策が主張されていることに留意しておきたい。

TRC には比較的に若い世代を中心に 40 人余りの保守党議員が名を連ねた。彼らはいずれも左傾化した世論に敏感に反応する必要を感じた者たちであり、ベバリッジ報告で示された社会改革にたいして積極的な姿勢を示さないかぎり、戦後の保守党に未来はないだろうという危機感を共有していた。戦時の保守党の社会政策について研究したコプシュが述べているように、「TRC は、保守党の基本目的が社会のすべての階級の規範的調和にあり、そのためには労働者階級により大きな保障を与える必要があるのだということを保守党に再認識させようとしたのである」[42]。彼らは、第二次大戦がイギリス社会に与えたインパクトの大きさを重視し、戦後には新しい政治と統治のあり方が必要となるであろうと考えていた。TRC の中心人物であったクインティン・ホッグは、ベバリッジ報告をめぐる議会討論のなかで、改革の切迫性を端的につぎのように述べていた。「民衆に社会改革を差し出さなければ、民衆は社会革命を差し出してくるだろう」[43]と。

しかし、戦中の保守党にあっては、こうした進歩的保守派はいまだ少数派であり、数的には古典的自由主義派が一般平議員の圧倒的な多数を占めていた。古典的自由主義派の見解は、ベバリッジ報告の検討のために党内に設置された特別委員会に見ることができる。特別委員会は、大きく言って二つの点からベバリッジの構想にたいする反対論を展開した[44]。

一つは、ベバリッジ計画の実行にともなう財政的経費が、戦後のイギリス経済の再建に過重な負担をかけるという理由からの反対である。特別委員会での議論によれば、戦後のイギリスは、いち早く産業を復活させ、戦前よりも大規模に輸出を維持していかなければならない。そのためには、戦時の国家財政の膨張にともなって上昇した税負担を引き下げること――とりわけ企業に課された超過利潤税を廃止し所得税を大幅に引き下げること――が必要不可欠である。したがって、社会改革に必要となるような高い税負担水準を維持することはできない、というのである。

より大きな視点から見ると、この問題は、国家財政規模の膨張のような戦時に生じた国家活動の拡大を不可逆的で恒久的な変化ととらえるか、それとも一時的なものにすぎないと見るのかという問題に関係していた。すなわち、ベバリッジや先に見た進歩的保守派が、戦時の経験から国家の積極的・能動的役割を評価しこれを戦後にも継続させようとしたのにたいして、保守党内多数派の自由主義的政治家たちは、戦時の国家介入や統制をあくまで戦時の臨時的・特別的措置ととらえていた。彼らにとって、それらは個人の企業家精神やイニシアチブを押しつぶしてしまうものであり、速やかに撤廃

---

[42] Hartmut Kopsch, *The Approach of the Conservative Party to Social Policy during World War II* (London University Ph.D.,1970),p.50.

[43] *Parliamentary Debates: House of Commons*, Vol.386,p.1818.

[44] 以下の叙述は、Kopsch, *The Approach of the Conservative Party to Social Policy during World War II*, pp.105-124；Jones, *The Conservative Party and the Welfare State 1942-1955*, pp.72-80 によっている。

されるべきものだったのである[45]。彼らは一刻も早い自由経済への復帰を求めた。

二つ目の反対論は、包括的・普遍的社会保障が勤労意欲やモラルに悪影響をもたらすというものである。この点では、保守党政治家たちのほとんどは、旧来の劣等処遇を原則とする救貧的観念に依然として固執していた。すなわち、生存するに十分な水準のナショナル・ミニマムを社会的な権利として普遍的に保障すれば、人びとは働く意欲を失い、個人の責任感と自立心は減退していくだろうという考え方である。

こうした発想は、特に失業保障にたいする特別委員会の反対論のなかに明確にあらわれている。まず委員会は、失業給付は賃金水準よりも低く設定されなければならないと主張した。曰く、「労働のインセンティブを残しておくことが必要であり、したがって、原則として給付額を賃金よりも実質的に低くしておくことが不可欠である」[46]と。そうしなければ、労働者が失業給付に依存して働かなくなるというわけである。それ以外にも、委員会は、失業期間が 6 ヶ月を超えた場合は、ミーンズテスト付きの公的扶助に移行すること、さらに失業者が斡旋された職に就くことを何らかの理由で断った場合には給付額を減額することなどを提案している。当時の多くの保守党政治家にとっては、まさに窮乏の恐怖こそが大衆の怠惰を防ぎ、勤労の意欲をかき立てる原動力だと考えられていたのであり、ベバリッジの言うように窮乏を根絶するなどということはまったく問題外のことだったのである。

特別委員会に限らず、当時の保守党政治家の大勢は、国家による社会保障や福祉の給付はそれを最も必要としている最貧層に限定して行われるべきであると考えていた。そうした観点から、彼らは、ベバリッジの構想を、本来給付を必要としない人びとにまで給付を及ぼそうとする不必要な浪費であると非難したのである。既述のとおり、ベバリッジの意図は、ミーンズ・テスト付きの公的扶助の役割をできるだけ限定し、給付に付随するスティグマを回避しようというところにあったが、古典的自由主義の立場からすれば、国家の支援に安易に頼ろうとする依存精神を防ぐには、むしろ受給者にはスティグマが付与されて当然であると観念されていたのである。まとめて言えば、「保障対象の限定化」と「保障水準の低劣化」が、古典的自由主義者の救貧的観念の二つの柱であった。

保守党内の自由主義的右派勢力は、特別委員会を通じて以上のようなベバリッジ反対論を展開しただけでなく、43 年 11 月には TRC に対抗して「プログレス・トラスト（Progress Trust）」というグループを結成している。また、コプシュによれば、43 年から 45 年のあいだに公刊された保守党中央事務局のブックレット・シリーズ「サインポスト（Signpost）」は、ごくわずかの例外を除いて、そのほとんどが戦時の国家介入・統制の撤廃と自由経済への速やかな回帰を主張するものばかりであった[47]。戦時の保守党の特に一般平議員のあいだでは、古典的自由主義的な立場に立つ者が主流を占めていたのである。

---

[45] この点に関して、注目されるのが 43 年のケータリング業賃金法である。これは、労働相ベヴィンのイニシアティブによって作成されたものであり、戦時の政府統制から除外され、組織化もされていなかったケータリング業の賃金と労働条件にたいして国家の規制を拡大しようとするものであった。多くの保守党議員は、この法案は戦争の遂行とはほとんど関係がなく、戦時の統制の拡大に乗じて労使関係への国家的規制を拡大しようとするものであるとして、これに反対した。第二読会では 110 名の保守党議員が、連立政府の意向に反して反対票を投じている。Kopsch, *The Approach of the Conservative Party to Social Policy during World War II*, pp.78-89

[46] *Conservative Report on Bevaridge Plan*, paragraph14. quoted in Kopsch, *The Approach of the Conservative Party to Social Policy during World War II*,p.113.

[47] Ibid., pp.65-69.

注目すべきは、こうした進歩的保守派と自由主義的右派との党内対立が、45 年総選挙での保守党の態度にある種のねじれをもたらしたことである。保守党のマニフェストには連立政権のもとで立案された戦後の諸改革プランが盛りこまれる一方で、実際の選挙戦においては、自由主義右派の主導のもとにキャンペーンが展開され、労働党にたいする対決姿勢ばかりが強調されることになったのである。たとえば、労働党があたかもイギリスにゲシュタポを導入しようとしているかのように述べたチャーチルのラジオ演説は、そうした対決姿勢のあらわれであった[48]。選挙戦において保守党は、反社会主義、反コレクティビズムを前面に押し出し、前向きな社会改革プランについてはほとんどふれようとはしなかったのである。その前年の 44 年に出版された F・ハイエクの『隷属への道』[49]が、こうした保守党の選挙キャンペーンのトーンに大きな影響を与えたと言われている[50]。自由主義右派に率いられた保守党は、国家の経済的統制や介入は必然的に全体主義国家に行き着かざるをえないとするハイエクの議論を借りて、労働党への全面批判を展開したのである。

3－(2) 進歩的保守主義

45 年選挙の結果は、労働党 393 議席にたいして保守党は 213 議席（アルスター統一党を含む）と、労働党の圧勝となった。間違いなく、保守党が社会改革にたいして後ろ向きであるとの印象を与えたことが、保守党惨敗の最大の要因であった。その結果、保守党は、この後の野党時代に福祉国家を容認する方向へと大きく舵を切ることになるのであるが、ここではその転換を主導することになる進歩的保守派の思想について検討しておくことにしたい。通例、これは、「新しい保守主義（New Conservatism）」と呼ばれることが多いが、本論文では後に出てくる新保守主義との区別を明確にするために、進歩的保守主義の呼称を使用することにしたい[51]。進歩的保守主義には四つの思想的特徴があった。

第一に、進歩的保守派は保守主義が決して自由放任主義を意味するものではないことを強調した。たとえば、後に首相となるアンソニー・イーデンはこう述べている。

> 「われわれは、野放図で野蛮な資本主義の党ではないし、かつてそうであったことは一度もない。われわれは、ビジネスにおいては個人の責任と個人のイニシアティブを信奉するが、とはいえ『自由放任主義』学派の政治的信奉者ではないのである。数十年にわたってわれわれは、そうしたものに反対してきたのである」[52]。

第二に、進歩的保守派は、自らが立脚すべき保守主義思想の淵源をディズレイリ流の「一つの国民」

---

48 Jefferys, *The Churchill Coalition and Wartime Politics*, p.192.

49 F. A. Hayek, *The Road to Serfdom* (George Routledge and Sons,1944)（邦訳『隷属への道』西山千明訳、春秋社、1992 年）.

50 Richard Cockett, *Thinking the Unthinkable* (Harper Colins, 1994), Chapter 2.

51 進歩的保守主義という用語は、英語で「Right Progressive」あるいは「Progressive Right」という言葉が使われていることにヒントを得たものである。Andrew Gamble, *Conservative Nation* (Routledge,1974)；Martin Durham, 'The Right: The Conservative Party and Conservatism' in Leonard Tivey and Anthony Wright (ed.), *Party Ideology in Britain* (Routledge, 1989).

52 *New Conservatism* (Conservative Political Centre,1955),pp.11-12.（邦訳『新保守主義』大山岩雄訳、総合文化社、1954 年、3 頁）.

的保守主義の伝統、ないしトーリー主義の伝統に求めた。ここに言う「一つの国民」的保守主義とは、保守党は社会の個別的階級利害をこえた「全国民の政党」でなければならないとする主張であり、国民的一体性の形成と維持の観点から、労働者・下層階級への社会改良策がある程度必要であることを認める保守主義の一つの潮流である。

トーリー主義と呼ばれた初期のイギリス保守主義思想は、もともと地主貴族階級を社会的基盤として登場してきた思想であったが、そこにはいわゆる「ノブレス・オブリージュ（高貴な義務）」の観念が含まれていた。すなわち、富裕者や権力者の有する特権と権威は、それに見合った義務をともなうものであるという観念である。これを根拠にして地主貴族はその配下にある下層民を庇護し、極端な窮状から救済する義務を負うものとされたのである。こうしたノブレス・オブリージュの観念を近代のイギリス社会に適合するものへと再定義したのが、ベンジャミン・ディズレイリであった。ディズレイリは、1872 年に行なった二つの有名な演説のなかで、保守党の目的の一つは「民衆の置かれた状況を改善すること」であると述べ、産業革命と自由放任主義によってもたらされた社会の害悪は国家の立法的措置によって緩和され改善されなければならないと主張した。言い換えるならば、ディズレイリの主張は、地主貴族個々人の道義的義務とされてきたものを近代国家が果たすべき責任と役割へと再定義しようとするものであった。ちなみに、ディズレイリは、1867 年の選挙法改革を主導した政治家であった。当時の自由党支配の時代にあって、保守党を再び政権政党の座に復活させることを目論んだディズレイリは、参政権の範囲を労働者階級に拡大すると同時に、保守党を社会改革をめざす国民政党としてアピールすることで彼らからの支持を集めようとしたのである[53]。こうしたディズレイリの発想は、ランドルフ・チャーチルの「トーリー民主主義」やジョセフ・チェンバレンの関税改革運動へと引き継がれ、保守党内の一潮流として定着していった[54]。

要するに、進歩的保守派は、自由放任主義を否定しディズレイリ的保守主義の伝統を強調することで、福祉国家の建設が必ずしも保守主義本来の理念と相反するものではないことを主張したのである。トーリー改革委員会（TRC）の展開した議論がこうした性格を濃厚に有していたことは、すでに見たところからも明らかであろう。TRC の中心人物であったホッグは、戦後の進歩的保守主義について最も体系的に述べたその著書のなかでつぎのように述べている。「保守党の社会政策は、イギリス国民の一体性、すなわちあらゆる階級の利害の究極的な同一化にもとづくものである。社会政策の目的は、一体化された国民を形成することにあり、その根拠はそうした結合が可能であるという信念にある」[55]と。ここには、進歩的保守派の国民統合にたいする関心の高さがよくあらわれていると言えよう。

進歩的保守主義の第三の特徴は、その「中間の道」的発想である。「中間の道（Middle Way）」とは、文字通り、国家社会主義でも自由放任的資本主義でもなく、その中間の道を行くことによって、両者がもつそれぞれの弊害を克服してその長所のみを引き出すことができるという議論である。この議論は、戦間期に若い世代の保守党政治家を中心に展開されたものであったが、その理論的な中心人

---

[53] Robert McKenzie and Allan Silver, *Angel in Marble* (University of Chicago Press,1968),（邦訳『大理石のなかの天使』早川崇訳、労働法令協会、1973 年、第一章、第二章）.

[54] W.H.Greenleaf, *The British Political Tradition.Vol.2: The Ideological Heritage* (Methuen,1983),Chapter 7.

[55] Quintin Hogg, *The Case for Conservatism* (Penguin Books, 1947), p.250.強調は筆者による。

物がハロルド・マクミランであった。1930 年代の大量失業を目の当たりにしたマクミランは、ケインズなどの自由主義者から理論的影響を受けながら、自由経済が失敗する場合には国家が能動的に介入してその弊害を是正しなければならないとする議論を展開した。彼は、国家の役割は自由企業を消滅させるのではなく、自由企業を支援し指導することにあるという点を強調した。また、マクミランは、万人にたいして最低限の人間的必要を満たす役割は公的事業によって担われるべきであり、自由企業の活動領域はそれをこえたところにあるとする独特の混合経済システムを主張した。その主張によれば、国家が基本的な保障と統制を担うことによってはじめて、自由企業のもつイニシアティブや革新性がいかんなく発揮されるのであり、したがって国家と自由企業は対立するものではなく、相互に補完しあうものであるとされたのである[56]。ちなみに、ハイエクが、国家の経済介入は必然的に全体主義的支配へと行き着かざるをえないとして、自由経済か全体主義国家かの二者択一的選択肢を提示したのは、まさにこうした「中間の道」論を否定することを目的としたものであった。彼の『隷属への道』の献辞には、「あらゆる党派の社会主義者に捧ぐ」と記されている[57]。

こうした「中間の道」的発想は、戦後の保守党政治家たちの演説や著作、あるいは保守党の政策文書において繰り返し言及されている。一例を引くと、先に取り上げたイーデンは 1946 年にこう述べている。当時の進歩的保守派の発想をよくあらわしていると思われるので、少し長くなるが引用しておこう。

> 「われわれは、国家の組織力と自由企業の動向のあいだに適正なバランスを実現することを求める。
>
> われわれ保守党は、自由な競争的企業を支持する。イギリス産業は、その活動を指導する人びとがその事業の遂行において自らのイニシアティブと自らの責任において行動しうる場合に最もよく発展するものとわれわれは考える。そして、競争のみが、効率性の真の保障であり、消費者への健全な保護を与えるものである考える。しかし、われわれは、あらゆる問題にたいしてただ一つの解決策を当てはめようとするものではない。
>
> 一定の産業では、伝統的な形態の自由競争がもはや作用しなくなっていることを否定することはできない。われわれは、そこから生じる問題を決して否定してきたのではない。消費者の利益が競争という通常の手段によっては保護されない場合には、国家がある程度の監督機能を発揮しなければならないことは明らかである。しかし、国家による監督は、国家による経営や所有と混同されてはならない。
>
> こうした問題にたいするわれわれのアプローチは本質的に実際的なものである。これらの産業の発展にたいして国家が介入する方法は、個別の場合に応じて、いかなる教条的考慮にもとらわれない完全に実際的な見地のうえで決定されるべきだとわれわれは考えているのである。」[58]

さらに注目しておきたいのは、引用文の末尾にもあるように、こうした主張が、進歩的保守主義に極めてプラグマティックな性格を付与することになったことである。これが進歩的保守主義の第四の

---

[56] マクミランの議論については、E.H.H.Green, *Ideologies of Conservatism* (Oxford University Press,2004),Chapter 6.

[57] Hayek, *The Road to Serfdom*（邦訳、2 頁）.強調は筆者による。

[58] Anthony Eden, *Freedom and Order* (Faber and Faber,1947),pp.396-397.強調は筆者による。

特徴である。この特徴を押さえておくことは非常に重要である。というのも、こうしたプラグマティックな特質が、進歩的保守主義の政策にかなりに柔軟なイデオロギー的な幅を与えることになるからである。すなわち、そこでは、個人や企業の自由が行き過ぎていると感じられる場合には国家の規制が主張され、国家の規制が行き過ぎている場合には自由と競争が主張されることになるのである。実は、こうした考え方は、イギリス保守主義の歴史の底流にある経験主義的伝統とも合致するものであった。そして、これまで多くの保守党研究者たちが、保守党を思想ないしイデオロギーの政党ではなく政治的実践の政党としてとらえたのも、一つにはこうした便宜主義に起因するものであった[59]。

3－(3)野党時代の保守党改革

45 年総選挙での敗北は、保守党にとって大きな転換点となった。その転換を主導した R・A・バトラーが後に語ったように、「1945 年の選挙での惨敗は、保守党を眠りから覚まさせ、一世紀のあいだ見られなかったような徹底さでもって、その哲学を再考し、その隊列を改革するように駆り立てたのである」[60]。以下、この転換の過程を見ていくことにしよう。

①党組織改革

選挙での敗北のショックを受けて、保守党は二つのことに取り組んだ。党組織の改革と政策の再定式化である[61]。党組織の改革は、主に保守党の地方活動を活性化し大衆政党としての足腰を強化することを目的としたものであった。その詳しい内容については割愛することにして、ただ後の議論との関係で注目すべき点を二つ指摘しておきたい。一つは、保守党の中央事務局（Central Office）の組織が強化されたことである。具体的に言えば、戦中にはほとんど機能停止状態にあった保守党調査局（Conservative Research Department）が活動を再開し、さらにそのもとに政治的な教育と宣伝を担当する保守党政治センター（Conservative Political Centre）が設置された。なぜこうした改革が重要かといえば、これらの部署が、進歩的保守派が党の政策方針を立案し下部党員に宣伝・普及していく際の拠点となったからである。復活した調査局の責任者には、進歩的保守派の中心人物であったバトラーが就任した。調査局は、バトラーの主導のもと、進歩的保守派の党内シンクタンクとして機能することになり、そこで策定された政策やアイデアが政治センターの発行する多数のパンフレットやリーフレットを通じて、党の内外に発信されていったのである。また、調査局のスタッフ職が、若手の政治家たちが戦後の政界にデビューしていく際の登竜門としての機能を果たしたことも注目すべき点である。エドワード・ヒース、イアン・マクラウド、レジナルド・モードリング、イノック・パウエルといった政治家が、その政治経歴を調査局のスタッフからスタートさせている。彼らの多くが、50 年代、60 年代に進歩的保守派の指導的政治家として活躍することになるのである。

二つ目は、議員候補者の選考システムが変えられたことである。それまでの保守党では、議員候補者が地方支部にたいして自由に献金を行うことが認められていたために、結果として、選挙にかかる

---

[59] こうした見解は、序論において紹介したバルピットの議論やアンドルー・ギャンブルの議論に見られる。Gamble, *Conservative Nation*, Chapter 1.
[60] R.A.Butler, *The Art of the Possible* (Hamish Hamilton,1971),p.126.
[61] 1945 年から 51 年の野党時代における保守党の改革については、J.D.Hoffman, *The Conservative Party in Opposition 1945-51* (Macgibon and Kee,1964).

高額の費用を負担できる貴族階級の富裕者が優先的に候補者に選ばれる傾向があった。45 年以降の改革では、こうした制度を廃止して、選挙費用は基本的に党の地方支部が負担するものとされたのである。その結果、多様な階級の出身者にたいして、職業政治家として保守党議員に立候補する可能性が開かれることになった。この改革は、旧世代の守旧派から比較的に若い進歩主義的な世代への保守党政治家の世代交代をうながすことになった。特に、前述の調査局のスタッフを経験した若手政治家たちは、この新しい制度のもとで早々に国会議員としての地位を手にすることができたのである。

②政策の再定式化—『産業憲章』の作成

つぎに、野党時代の保守党の政策の再定式化についてみていくことにしよう。45 年選挙での敗北は、党内での進歩的保守派の地位を強めることになった。自由主義的右派を中心とする旧来勢力は、選挙での敗北は単なる世論の「振り子の揺れ」にすぎず、次の選挙ではその振り子は自然に保守党の側に戻ってくるであろうと楽観的な見通しを語ったが、これはほとんど説得力をもたなかった。これにたいして、進歩的保守派は、保守党がより進歩的な政策を積極的に打ち出さないかぎり振り子はさらに左へと動いていくだろうと主張して、保守党の政策の再定式化を求めた。そして、選挙での敗北に大きな危機感を抱いていた地方支部や一般党員の大勢は、進歩的保守派を支持したのである。

まず、進歩的保守派は、46 年の党大会において、保守党の政策プログラムの明確化を求めた動議を可決させることに成功し、その結果、党の産業政策について検討する産業政策委員会が党内に設置されることになった[62]。この委員会での検討を経て翌年に出されたのが、『産業憲章（The Industrial Charter)』（以下、憲章と表記）である。その内容について少し詳しく見ておこう。

憲章は、バトラーやマクミランなど進歩的保守派の中心人物の主導のもとに作成されたものであり、今日までに数多く出された保守党の政策文書のなかでも、最も進歩的な内容をもつものだったと言ってよい。まず第一に、最も重要な点として、そこでは、「国家の政策目標が、すべての国民にたいして基本的な生活水準と将来への保障を提供することにあるべき」ことがうたわれた（p4）[63]。これは、自由な市場の活動と民間資本のイニシアティブこそが国民の経済的福祉の実現のための最良の手段である、としてきた従来の保守党多数派の見解からの脱却を意味するものにほかならなかった。憲章はまた、その具体的な政策として、年金や医療などの社会保障の給付と「強制された怠惰という恐るべき恐怖を取り除く」雇用政策が必要であるとした（p4)。曰く、政府の「最大の義務は、雇用の維持とわが国の成熟した社会保障の維持といった主要な優先課題を達成すること」にあると（p10)。憲章自体は、そのタイトルからも分かるように、保守党の産業政策に焦点を当てた文書であるために、社会保障についてこれ以上には具体的なことは述べられていないが、明らかにこうした記述は、保守党が政権に返り咲いたとしても福祉国家と完全雇用政策を基本的に維持することを表明するものであった[64]。

---

[62] F. W. S. Craig(ed.), *Conservative and Labour Party Conference Decisions* (Parliamentary Research Services, 1982), p.20.

[63] *The Industrial Charter* (Conservative and Unionist Central Office,1947).以下、この文書からの引用は、本文中にページを表記する。

[64] 後に、バトラーは憲章の目的についてつぎのように述べている。「われわれの第一の目的は、保守党が自由放任的、弱肉強食的な産業の政党であるとか、完全雇用と福祉国家は保守党のもとで危険にさらされるであろうといった非難や不安を打ち消すことであった」。Butler, *The Art of the Possible*, p.146.

第二に、上記の裏返しであるが、現代社会においては、国家が経済統制や計画化などの手段によって相当程度に大きな経済的役割を果たさざるをえないとの認識が示された。すなわち、

「現代産業の複雑さと債務国としてのわが国の立場が、『自由放任的』政策に回帰することを不可能にしている。中央からの強力な指導がなければならず、われわれはあらゆる資産、あらゆる労力の一片をも大切に活用しなければならない。そうすることによってのみ、わが国の乏しい資源にもかかわらず、社会改革や国家的発展の分野においてわれわれ自身が掲げた野心的目標のいくつかを実現することができるようになるであろう」。(p10)

また第三に、憲章では、国家の経済的介入は、政府・産業界・労働組合の三者からなる協議をへて行われるべきであるとされた。ここで特に重要なのは労働組合の代表が協議のメンバーに加えられていることである。

憲章は、労働党の計画化にたいして保守党のめざす計画化をつぎのように区別した。すなわち、社会主義者の目的は「あらゆることを中央から計画化し、あらゆる中央の決定をホワイトホールから下達される指令によって実行すること」(p11)にあるが、これは計画化の本来の意味をまったく誤解したものにほかならない。これにたいして、保守党が求める計画化は、その計画の作成と実行に産業界と労働組合が深く関与し協力するものであり、「計画の作成と実行を分権化する」(p11)ものである。とりわけ、憲章では、「保守党の公式の政策が労働組合にとって有利である」こと、そして「保守党が、国民経済を指導するうえにおいて労働組合が果たすべき役割に最大の重要性を付与するものである」ことが強調された(p21)。要するに、保守党が労働組合に敵対するのではなく、むしろ宥和的姿勢をとることが明確にされたのである。これが大きな転換であることは言うまでもない。

第四に、憲章は、労働党政権による産業国有化政策の大部分を事実上容認する姿勢を表明した。そこでは、「われわれは原則として国有化に反対する」という立場が示されながらも、保守党が明確に国有化反対あるいは民営化の方針で臨むべきとされたのは、長距離道路運送と鉄鋼だけであった。その他の石炭、鉄道、イングランド銀行などのすでに国有化された産業については、「議会の多数派政党が変わるたびに特定の基幹産業の全面的な再編が行われるとすれば、この国の産業の復活は無期限に遅らされてしまうかもしれない」という理由から、民営化をめざすのではなく、国有産業の基本構造を維持しつつ効率化や分権化などの改革を追求すべきである、とされたのである。

以上のような内容を盛り込んだ憲章は、当然ながら、自由主義右派から猛烈な反発を受けることになった。彼らは、憲章を「水割りされた社会主義(milk and water socialism)」にほかならないと非難し、47 年の党大会においてこれを否決することを呼びかけた。しかしながら、憲章は圧倒的な多数で可決された。すでに示唆しておいたように、進歩的保守派は、保守党政治センターを通じて下部党員への教育・宣伝活動を旺盛に展開し、憲章に盛られた政策を党内に浸透させることにかなりの程度成功していたのである。また、憲章の内容については、いささか国家主義的すぎるのではないかといった疑問の声が党内にまったくなかったわけではないが、極端な自由放任主義にもとづいて展開された右派の全面的否定論は、そうした声をひきつけることはできなかった[65]。

---

[65] Hoffman, *The Conservative Party in Opposition*, pp.165-166.

その後、保守党が野党にとどまるあいだに、いくつかの政策文書が作成された。つぎの選挙が近づくにつれ、労働党との政策の違いを強調する必要から、それらの文書では、産業憲章に比べるとやや民間企業や競争の役割を重視する傾向が見られたが、基本的には進歩的保守派の路線が再確認された。たとえば、49 年の 7 月に出された『イギリスのとるべき正しい道（The Right Road for Britain）』では、今日の問題は計画化と統制が行き過ぎて自由や企業心が不足していることであると指摘される一方で、保守党はあくまでそうした行き過ぎの是正をめざすものであって、国民の福祉にたいする国家の拡大された責任と役割については基本的に維持するという方針が打ち出されている。すなわち、そこでは、「すべての人びとに、何人もそれ以下に落ちこませてはならない基本的最低限の社会保障、住宅、機会、雇用、生活水準が与えられる」[66]べきであることが宣言された。また、「労働党政権は、主として連立政権が着手した仕事を完了させたにすぎず、いくつかの場合にはすでにできあがっていた法案を成立させたにすぎない」[67]として、戦後の福祉国家的諸改革の功績はむしろ連立政権を主導した保守党に帰せられるべきである、という主張がなされている点も注目に値する。全体として、この文書では、保守党がイギリスの福祉国家の歴史的発展にたいしていかに貢献してきたかが非常に強調されたのである[68]。したがって、そこで展開された労働党批判も、労働党は福祉国家の運営に失敗しており、むしろ保守党のほうが福祉国家をうまく運営できるという趣旨のものとなった。すなわち、労働党は、経済運営の失敗からインフレを引き起こして、社会福祉の費用を無駄に膨張させるとともに保険や年金の実質価値を目減りさせているという批判が展開され、保守党はインフレを解消することでそうした問題点を解決すると述べられているのである。

以上のように、戦後の保守党の路線は、45 年の総選挙での敗北のショックを受けて、進歩的保守派の主張に沿ったかたちで確定されていった。51 年に政権に復帰するまでに、保守党は、労働党政権下で実行された福祉国家的諸改革のほとんどを容認するようになったのであり、こうして戦後の福祉国家的コンセンサス政治の基本的な枠組みが確立したのである。

3－(4) 50 年代保守党政権のもとでの国民統合の展開

保守党は、1951 年 10 月の総選挙に勝利して、政権に返り咲くことになった。ただし、51 年選挙の結果では、保守党は労働党を議席数では 26 議席上回りはしたものの、得票率で見ると労働党（48.8%）が保守党（48%）をわずかに上回っていた。この結果にもあらわれているように、51 年の政権交代は、必ずしも戦後労働党政権の福祉国家建設にたいする国民の支持が低落したことによるものではなかったと言うことができる[69]。上で見たように保守党は野党時代に福祉国家を容認する方向に舵を切っていたが、僅差の選挙結果は、なおさら政権についた保守党が福祉国家的諸改革に大幅な変更を加えることを困難した。

とはいえ、このことは 50 年代の保守党政権が、社会民主主義路線を追求したことを意味するわけ

---

66 *The Right Road for Britain* (Conservative and Unionist Central Office,1949), p.41.
67 Ibid., p.42.
68 『イギリスのとるべき正しい道』には「社会保障へのわれわれの貢献：1918-1945」という 3 頁の付録が巻末につけられ、保守党が関わってきた社会改革が列挙されている。Ibid., pp.66-68.
69 51 年総選挙で労働党が獲得した 1394 万票という数字は、今日に至るまで労働党が獲得した史上最高の得票数である。

ではない。ここで重要な点は、保守党政権が、労働党の諸改革を基本的に踏襲しながらも、そのうえに独自の戦後型国民統合を発展させていったことである。その後、保守党が 64 年まで、13 年間に及ぶ長期政権の維持に成功したのは、国民統合に一定の成功をおさめたことの結果であった。50 年代の保守党政権が追求した国民統合は、大きく言って、「機会保障国家（opportunity state）」によるナショナル・ミニマム保障と、経済成長による「豊かな社会」の実現という二つの柱からなっていた。以下、これらの点について検討することにしたい。

①機会保障国家

保守党は、ナショナル・ミニマムの保障が国家の重要な責任の一つであることを受け入れていたが、しかし他方では、国民の福祉にたいする国家の公的責任の範囲がそれ以上に拡大していくことについては明確に否定していた。保守党の考えでは、ナショナル・ミニマムをこえる範囲については、国家ではなく各個人の責任と努力によって満たされるべきものとされたのである。こうした保守党の福祉国家にたいする見方をあらわすものとして 50 年代に唱導されたのが、「機会保障国家」論である。これは、所得再分配による社会的格差の徹底した平等化を追求する労働党の福祉国家構想とは区別されるものとして主張された。たとえば、党内の若手グループが発行したパンフレットでは、両者の違いがつぎのように説明されている。

> 「社会政策の問題に関して、保守党と社会主義者のあいだには根本的な違いがある。社会主義者は、万人にたいして同じだけの給付を与えようとする。支援が必要とされているのかどうか、この国の財源がそれに見合っているのかどうかは考慮されることがないのである。〔これにたいして〕保守党は、困窮者をまず第一に支援しなければならないと考える。社会主義者は、国家が平均水準を保障すべきであると考えている。われわれ保守党は、国家は最低限を保障すべきであって、それ以上については人びとがそれぞれの努力と倹約、能力、才能が許すかぎりまで自由に上昇するに任せられるべきであると考えているのである。」[70]

ここで述べられていることをまとめて言えば、機会保障国家概念には三つの含意があった。第一は、既述のように国家の責任範囲をミニマム保障に限定することである。当時の保守党の政治家たちが繰り返し強調したのは、「社会保障が平等化の手段になってはならない」という点であった。そうではなく、「社会保障は、見苦しからぬ生活（decent life）を送るための主たる必要にのみ適用されるものであり、それ以上の無限に広がりうるような、それほど必要不可欠ではない水準については、各個人や家族がその好みや能力に応じて追求すべきものである」と主張されたのである[71]。

第二は、社会保障は困窮者を優先的に支援すべきであるということである。この主張は、一見すると、普遍的な社会保障から選別的・残余的な社会保障への転換――あるいは後退といってもよい――を求めたものとも読めなくもないが、しかしここで意図されているのは必ずしもそうではない。これは、むしろ労働党の社会政策が給付を薄く広く分散させたために、貧困や緊急の必要に対応できてい

---

[70] Iain Macleod and Angus Maude (ed.), *One Nation: A Tory Approach to Social Problem* (Conservative Political Centre,1950),p.9.〔〕内は筆者による。

[71] Enoch Powell, 'Conservatives and Social Services', *The Political Quarterly*, 24-2(1953),p.165.

ないことを批判するものであった。すなわち、「労働党政府は、医療、保険、教育、住宅などにおいて、社会保障を通じて万人に平均的水準を提供しようとしたために、実際には最も困窮している人びとの必要を満足させることに失敗してきたのである」[72]と。これにたいして、保守党は、課題の優先順位を明確にし、当面はそこに財源を集中させることで、ミニマム保障をより実効化すべきであると主張したのである。

第三の含意は、能力や努力の違いにもとづく社会的な格差の存在は、公正な格差として容認されるということである。つまり、機会保障国家とは、国家によるミニマム保障を、各人がその能力と才能を十全に発展・開花させるための機会の平等保障として読みかえようとするものであった。そこでは、機会の平等が保障された後に結果として生じてくる不平等は、当然のもの、あるいはむしろ必要なものとして容認されるのである。端的に言って、ここで言われる機会の平等保障とは、「人びとが自らを不平等にするための機会の平等」[73]なのである。

こうした「必要な格差」という考え方が最も典型的にあらわれていたのが、保守党の教育政策であった。前述のとおり、44 年の教育法によって 15 歳までの無償の義務教育が制度化されていたが、保守党と労働党の主張は、実は 11 歳以上を対象とする中等教育のあり方をめぐって激しく対立していた。問題となったのは、グラマー・スクール、モダン・スクール、テクニカル・スクールという三つのタイプの学校が並存する三分岐型の制度をどうするかという点であった。とりわけ、進学校としてのグラマー・スクールと非進学校としてのモダーン・スクールのあいだに厳然たる格差が存在することが問題となったのである。労働党は、学校間の格差による教育の不平等を批判して、すべての中等学校をコンプリヘンシヴ・スクールに一元化することを主張したが、これにたいして保守党は、能力に応じた教育の格差は当然であるとして現状を支持し、とりわけグラマー・スクールの廃止には強く反対したのである。言うまでもなく、これは「機会の平等」と「能力による不平等」という上述の考え方に沿った方針であった。

保守主義は、一般的に言って、社会秩序の維持のためにはヒエラルキー的な社会の構造を保持する必要があると考えており、社会から不平等を完全になくすことについては強く否定してきた。むしろ、社会に活力と刺激を与えるためには、その内部に一定の不平等と格差が存在する必要があると考えられていた。すなわち、社会の富の増大に貢献する人びとには、それに見合ったより多くの報酬が与えられるべきであり、そうでなければ人びとから意欲とインセンティブが失われてしまうだろう、という考え方である。たとえば、イーデンの言葉を引用しておくと、「この国に強さと繁栄をもたらす」ためには、「異なる才能には異なる報酬が与えられるべきである」とされた[74]。こうした見地から、保守党は、労働党の平等主義は人びとから意欲とインセンティブを奪うことによって、社会から活力を失わせるものであると批判したのである。

以上が機会保障国家論の概要であるが、これをどう評価すべきか、ここで若干のコメントを付しておきたい。というのは、機会保障国家論を自由主義的ないし新自由主義的な構想と評価して、保守党はすでに 50 年代に旧来の自由放任主義的な立場へと回帰していた、と説明する議論があるからであ

---

[72] Ibid., p.165.
[73] *The Future of the Welfare State* (Conservative Political Centre,1958),p.14.
[74] Speech at Leamington on 1st June, 1946, in *Conservatism 1945-1950* (Conservative Political Centre, 1950), pp.79-80.

る[75]。そうした傾向は、コンセンサス論を全面的に否定する論者のあいだで特に多く見られる。しかし、そうした評価は誤りであると考えられる。確かに上に見たところからしても、機会保障国家論が、労働党の掲げた平等主義的福祉国家に比べて、より自由主義的で限定的な性格をもっていたことは否定できない。また、不平等によるインセンティブの回復を主張する点は、後の新自由主義と共通している。とはいえ、それが、ベバリッジ報告にたいする批判としてあらわれた先述の自由主義右派の主張や、後の時代の新自由主義者の構想と同じ性格をもつものとは言えない。ここでは、その根拠に関わる論点として、特に二つの点を指摘しておきたい。

まず第一は、機会保障国家が、劣等処遇原則を採用しておらず、むしろそれを否定していたことである。確かに、機会保障国家論では、社会の活力の源泉として一定の格差と不平等の存在が必要であることが主張されていたが、これは、あくまでミニマム水準をこえたところでの格差であって、ミニマム以下での格差を意味するものではなかった。むしろ、当時の保守党のなかでは、ミニマム保障が自由の拡大をもたらすこと、そしてミニマム水準が社会の発展とともに上昇するものであることが認められていた。保守党が主張する保障とは、「寛大で、可能であれば引き上げられるミニマム水準（generous and, if possible, rising minimum standard）」[76]だったのである。一般的に言って、ミニマム保障は、どの水準に設定されるかによって、それが労働力の商品化をうながすものであるのか、それとも脱商品化を目的とするものであるのか、その意味が大きく違ってくる[77]。この観点からすれば、機会保障国家は、労働力の一定の脱商品化を認める議論だったと言うことができる。したがって、機会保障国家を新旧の自由主義と同一視することはできないのである。

第二は、機会保障国家論が既存の福祉国家的諸制度の当面の抑制を意図したものであって、その解体を目的とするものではなかったことである。別の言い方をすれば、この議論の主たる意図は、福祉国家と経済成長を両立させることにあった。当時の保守党にとって重要だったのは、福祉国家と経済成長のバランスをいかにして保ち、この二つをいかにして持続させるかという問題だったのであり、必ずしもそこでは両者が根本的に相反するものとは考えられてはいなかったのである[78]。こうしたバランス論に、進歩的保守主義に特有のプラグマティックな発想が色濃くあらわれていることは言うまでもない。いずれにしても、保守党が、労働党ではなく自党こそが経済を成長させることで福祉国家に確かな経済的基盤を与えることができると主張していたこと、この点に注目しておかなければならない。当時の比喩的表現を借りて言えば、「福祉国家が金の卵を分配する仕組みであるとすれば、機会保障国家とは、ガチョウに金の卵を最も産みやすくさせる条件のことをさしてい」[79]たのである。福祉を充実させるためにも、まず経済を成長させなければならないというのが当時の保守党の立場であった。

---

[75] Jones, *The Conservative Party and the Welfare State 1942-1955*. また、直接保守党の社会政策をあつかったものではないが、Nigel Harris, *Competition and the Corporate Society* (Methuen,1972)も 50 年代の保守党において新自由主義派の復活があったとしている。

[76] Powell, 'Conservatives and Social Services',p.195.強調は筆者による。

[77] 脱商品化概念のもつ含意については、Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare State* (Blackwell, 1990)（邦訳『福祉資本主義の三つの世界』岡沢憲芙・宮本太郎監訳、ミネルヴァ書房、2001 年、第 2 章）.

[78] Macleod and Maude(ed.), *One Nation*, Chapter 13.

[79] *The Future of Welfare State*., p.7.

②豊かな社会の国民統合

以上に述べてきたところから明らかなように、50 年代の保守党政権は戦後福祉国家を維持しつつ、そのうえに経済的な豊かさの実現を追求することで政権への支持を調達しようとした。当時の保守党指導者たちからは、労働党政権下の「耐乏生活」と保守党政権下の「豊かさ」を対比させる言説が繰り返し語られ、労働党よりも保守党のほうが経済運営能力の点でいかに優れているかがさかんにアピールされたのである。彼らが特に重視したのは、新中産階級と労働者上層からの支持を高めることであった。60 年代に入る頃から、豊かさのなかで労働者が政治的に保守化しているのではないかという問題提起がなされ、いわゆる「労働者階級のブルジョア化（embourgeoisement）」テーゼをめぐって論議が展開されたが、これはまさにそうした 50 年代の保守党の戦略が一定の成功をおさめたことを物語るものであった[80]。

50 年代を通じて、保守党はその政権の正統性の根拠を豊かさの実現に求めた。たとえば、59 年の総選挙では、マニフェストに「一世代にうちに国民の生活水準を倍増させる」[81]ことがうたわれ、さらに選挙戦の標語には、「生活は保守党とともに良くなった、労働党にそれを台無しにさせてはならない」というスローガンが掲げられたのである[82]。また、その選挙の直後にマクミランが語ったとされる「階級戦争は終わった、われわれがそれに勝利したのだ」という言葉は、当時の進歩的保守派の自信の深さをよくあらわしていた[83]。

そして、実際に 50 年代は、マクミランが「こんなに良かった時代はかつてない（never had it so good）」と誇らしげに語ったように、イギリスが最も良好な経済実績をおさめ得た時代であった[84]。むろんそれは、保守党の経済政策の成功というよりは、戦後の世界的な景気拡大という好条件に支えられた繁栄であった。とはいえ、保守党の政策が、そうした豊かさを人びとに実感させることに貢献した側面もあった。保守党政権は、所得税減税を積極的に実行することで私的消費の拡大をはかったのである。50 年代は、多くの家庭にとって、自動車、テレビ、冷蔵庫などの耐久消費財が初めて手の届くものになった時代であった。こうした消費拡大策は、他方では「ストップ・ゴー」と呼ばれる短期的な景気変動を生む一つの要因にもなりはしたが、全体としては明らかに豊かな社会の実現を掲げた保守党の政治は、一定の成功をおさめたといえるだろう。その結果、保守党は 13 年に及ぶ長期政権を維持することができたのである。

3－(5) 進歩派連合の成立——進歩的保守と修正主義社民

50 年代の保守党政権がめざしたのは、労働党が掲げる「社会主義」とは明らかに異なる保守党独自の社会構想の実現であった。その意味では、コンセンサス論の批判者たちが主張したように、両党の違いを無視して 50 年代を完全なコンセンサスの時代、バッケリズムの時代として描き出すことは

---

[80] ブルジョア化テーゼの代表的なものとしては、Mark Abrams and Richard Rose, *Must Labour Lose?* (Penguin Books, 1960). また、当時の労働者の保守化の実態については、Kevin Jefferys, *Retreat from New Jerusalem* (Macmillan,1997),Chapter 7.

[81] Ian Dale(ed.), *Conservative Party General Election Manifesto 1900-1997* (Routledge, 2000), p.130.

[82] Peter Clarke, *Hope and Glory* (Penguin Books, 1996)（邦訳『イギリス現代史 1900-2000』西沢保ほか訳、名古屋大学出版会、2004 年、260 頁）.

[83] Andrew Gamble, *The Free Economy and the Strong State* (Macmillan, 1988)（邦訳『自由経済と強い国家』小笠原欣幸訳、みすず書房、1990 年、95 頁）.

[84] Jefferys, *Retreat from New Jerusalem*, pp.64-65.

誤りである。しかし他方では、保守党がその政権を維持していくために、戦後の福祉国家的諸改革をほぼそのまま受け入れ、それらを前提とした国家構想・社会構想を練り上げていかなければならなかった点も非常に重要である。国民の生活と雇用にたいする現代国家の広範な責任と役割を承認することなしには、戦後社会に安定した統治を実現することはもはや不可能であると考えられるようになったのである。

そうした戦後型の統治の要請を最も敏感に感じとり、その要請に合わせて保守党を変化させていったのが進歩的保守派であった。彼らは、イギリス保守主義のなかの「一つの国民」的伝統を前面に押し出すことで、保守党はもともと国民統合を重視する政党だということを主張し、福祉国家を前提にした新しい統治のあり方を保守党に採用させることに成功したのである。

ここで進歩的保守派の担い手についても少し述べておきたい。野党時代の保守党の転換を主導し、50 年代の保守党政権の中心的担い手となったのは、イーデン、マクミラン、バトラーといった政治家であった。ここでかりに彼らを進歩的保守派の第一世代と呼ぶとすれば、50 年代には、その第二世代にあたる政治家たちが登場してきたことが注目される。それは、保守党の組織改革の恩恵を受けて、50 年、51 年の選挙で初当選を果たした若手の政治家たちであり、彼らは、「一つの国民グループ（One Nation Group）」や「ボウ・グループ（Bow Group）」といった集団を結成して、政策研究やパンフレットの出版などの活動を活発に展開した。先に見た機会保障国家をはじめとする 50 年代の保守党の政策構想の多くは、そうした活動のなかから生まれてきたものであった。また、進歩的保守派の第二世代の中心になったのは、バトラーのもとで保守党調査局のスタッフとして働いたヒース、マクラウド、モードリング、パウエルといった政治家であり、彼らのほとんどは早くも 50 年代の後半には政府の大臣職に抜擢され、その後 60 年代には、第一世代が抜けた後の保守党指導者層の中核を占めることになるのである。

第二世代の進歩的保守派の政治家たちは、その第一世代と比べても、よりプラグマティックであり、テクノクラート的気質を強くもつ点において特徴的であった。保守党は、60 年代以降、介入主義的路線と競争主義的路線を行きつ戻りつすることになるが、そうした保守党の政策的な揺れは、かなりの程度、第二世代に特有のプラグマティズムを反映したものとして理解できる。

他方、労働党の側でも、保守党の変化に対応するような変化が起きていた。すでに労働党は、アトリー政権の時代から社会主義政党というよりは、漸進的改良主義的政党としての性格を強くしていたが、依然としてその党内には産業国有化の徹底などを主張する左派勢力がベヴァンを中心に根強く残っていた。しかし、50 年代に入って以降、相次ぐ選挙での敗北を背景に、左派勢力は衰退していき、55 年に党首に就任したゲイツケルのもとで、修正主義的社会民主主義と呼ばれる右派的路線が確立することになった[85]。

修正主義社民の理論的支柱となったクロスランドは、56 年の著書『社会主義の将来』のなかでつぎのような議論を展開している[86]。すなわち、第一に、戦後の高度経済成長のなかでいわゆる資本主義の窮乏化法則が否定されると同時に、第二に、国家、労働組合、新しい経営者層という三つの新し

---

[85] 50 年代の労働党の変化については、David Howell, *British Social Democracy* (Croom Helm, 1976)；Tudor Jones, *Remaking the Labour Party* (Routledge, 1996).

[86] C. A. R. Crosland, *The Future of Socialism* (Jonathan Cape,1956)（邦訳『福祉国家の将来１・２』関嘉彦監訳、論争社、1961 年）.

い勢力の台頭により資本家階級のもつ経済権力は大幅に弱体化してきた。その結果、もはやマルクス主義的な社会主義の構想は時代に合わないものとなった。こう指摘したうえで、クロスランドは、労働党は生産手段の国有化に固執すべきではなく、福祉国家の発展と持続的な経済成長の達成を主たる目標とする現実主義的な路線を明確に打ち出すべきである、と主張したのである。

以上のように、50 年代の中葉までには、進歩的保守派と修正主義社民派という二つの勢力がそれぞれの政党の内部で主導権を確立した。両者はともに、福祉国家と経済成長の両立を――そのどちらにより大きな比重を置くかに違いはあったが――追求する点で共通していた。戦後のコンセンサス政治は、こうした二つの勢力からなる進歩派連合のもとで成立したものであったということができる。

第四節　「寛容な社会」のコンセンサスの成立

こうして福祉国家についてのコンセンサスが確立した後、50 年代の後半になると、進歩的保守派と修正主義社民派のあいだでそれとはやや違ったコンセンサスが登場してくることになった。「寛容な社会」についてのコンセンサスである。

4－(1)「寛容な社会」

一般的に、60 年代のイギリスでは「寛容な社会（permissive society）」が出現したと言われている[87]。ここで言う社会の寛容化とは、人びとの価値観や信条が多様化・多元化すると同時に、そうした傾向が社会的に容認されるようになることをさしている[88]。むろん、寛容な社会と呼ばれる社会変化をどのように評価するかは、さまざまである。批判的な見方する論者にとっては、それはキリスト教的な伝統社会の基盤が世俗的な価値によって掘り崩され、社会の道徳的衰退がもたらされたことを意味するし、これを肯定的に受けとめる論者から見れば、個人が旧時代的な慣習や束縛から解放されてより自由になることを意味する[89]。

そうした社会の寛容化は、これまで豊かな社会における消費文化の台頭と結びつけられて理解されることが多かった。たとえば、ダニエル・ベルは、その著書『資本主義の文化的矛盾』のなかで、技術革新による大量生産・大量消費の実現や、企業の広告活動の発展、分割払いなどの新しい購買方式の普及などの要因が、節制と禁欲を旨とするプロテスタンティズムの倫理観を崩壊させ、確固たる価

---

[87] イギリスに限らず、アメリカやフランス、イタリアなどの他の先進諸国でも同様の社会変化が生じたことについては、Arthur Marwick, *The Sixties* (Oxford University Press,1999)；Todd Gitlin, *The Sixties* (Bantam,1989)（邦訳『60 年代アメリカ』疋田三良・向井俊二訳、彩流社、1993 年）を参照。

[88] Christie Davies, *Permissive Britain* (Pitman, 1975)では、こうした変化は、「moralism」から「causalism」への転換としてとらえられている。前者においては、特定の行為・活動の可否が善悪の道徳律にしたがって判断されるが、後者にあっては、その行為・活動が具体的にどのような結果をもたらされるかが重要とされる。60 年代の社会の全般的な変化については、Christopher Booker, *The Neophiliacs* (Colins, 1969)；Jeffrey Weeks, *Sex, Politics and Society Second Edition* (Longman, 1989),Chapter 13. また、Richard Hoggard, *The Uses of Literacy* (Essential Books, 1957)（邦訳『読み書き能力の効用』香内三郎訳、晶文社、1974 年）では、労働者階級文化における変化が予兆されている。

[89] 「permissive society」という用語は、もともと前者の立場に立つ者が批判的な意味を込めて使用されたものであり、日本語では「放縦社会」などと訳される場合もある。

値観を喪失した快楽主義の時代をもたらしたと論じている[90]。確かに、フォード主義的蓄積に支えられた戦後の経済成長が、寛容な社会を支える経済的基盤となったことは否定できない。社会の寛容化を、映画、音楽、テレビ、ファッションなどに関係した文化・娯楽産業の発達と切り離してとらえることはできないであろう。また、戦後の豊かさのなかで、特に若者層を中心に所得が全般的に上昇するとともに、労働時間の短縮によって余暇に費やされうる時間が増加したことも重要な点である。

しかし、ここで注目しておきたいのは、イギリスでは、50 年代後半から 60 年代にかけての時期に、そうした社会の寛容化を後押しするような立法改革が相次いで実行されたことである。その点で、ベルのように、社会の寛容化を戦後の豊かさの反映としてのみとらえることは決して十分ではない。そうした社会の変化を、積極的・能動的に押し進めようとする統治の側の施策があったことを強調しておきたい。しかも、そうした寛容化の諸改革は、保守・労働の両政権期をまたいで実行されたものであった。

ここで、寛容化の諸改革を列挙しておけば、わいせつ出版物規制の緩和（59 年）、ギャンブル規制の緩和（60 年）、同性愛の合法化（67 年）、中絶規制の緩和（67 年）、劇場検閲制度の廃止（68 年）、離婚の自由化（69 年）などがその例である[91]。また、死刑廃止や一連の非厳罰主義的な刑事司法改革も、寛容化の諸改革と軌を一にしてこの時期に精力的に実行された。

これらの諸改革は、いずれも社会の道徳と密接なかかわりをもつ点で共通していた。わいせつ出版物、同性愛、中絶、離婚といった問題は、性道徳や宗教道徳と切り離せないものであった。また、死刑や刑事司法の問題は、社会における規律と秩序の維持と関係していた。後でも見るように、改革に反対する伝統的保守層は、社会の規律の維持のためには犯罪は厳しく罰せられなければならず、とりわけ家庭や学校でのしつけが不十分な非行少年には鞭刑などの身体罰が復活されるべきだと主張していた。

いずれにしても、ここで確認しておきたいことは、50 年代の後半から 60 年代にかけての時期に、国家の道徳的・社会的規制を緩和・後退させるような諸改革がつぎつぎと行なわれたことである。本章の内容にそくして言うと、先に検討した福祉国家的諸改革が市場の経済活動にたいする国家の規制的役割を拡大させるものであったとすれば、寛容化の諸改革は、それとは逆に、市民社会の私的道徳的活動にたいする国家の規制の縮小を意図したものであった。前者の規制強化と後者の規制緩和は、形式的には相反する方向を向いている。ところが、興味深いことに、一見すると正反対の方向を向いているように見えるこれら二つの改革は、実際には、ほぼ同じ担い手によって押し進められたものである[92]。その担い手とは、言うまでもなく、進歩的保守派と修正主義社民派である。寛容化の諸改革は、保守党のバトラー内相時代（57～62 年）と労働党のジェンキンス内相時代（65～67 年）に特に集中して行なわれているが、この二人はそれぞれ進歩的保守派と修正主義社民派を代表する政治家であった。

---

[90] Daniel Bell, *The Cultural Contradictions of Capitalism* (Basic Books, 1976)（邦訳『資本主義の文化的矛盾』林雄二郎訳、講談社学芸文庫、1976 年）.

[91] 個々の改革の背景については、Peter Richards, *Parliament and Conscience* (George Allen and Unwin, 1970)；Bridget Pym, *Pressure Groups and the Permissive Society* (David and Charles, 1974).が詳しい。

[92] Stuart Hall, 'Reformism and the Legislation of Consent' in National Deviancy Conference(ed.), *Permissiveness and Control* (Macmillan, 1980)；Peter Thompson, 'Labour's "Gannex conscience"?' in Richard Coopey et al.(ed.), *The Wilson Governments 1964-70* (Pinter, 1993).

では、進歩的保守派と修正主義社民派は、それぞれどのような政治的・理論的立場から一連の改革を進めたのであろうか。以下、この点を検討していくことにしたい。

①修正主義社民派の寛容化論

まず、修正主義社民派の議論から見ていくことにしよう。その理論的指導者であったクロスランドが、労働党は、生産手段の所有関係の変革による社会主義の実現ではなく、福祉国家の発展と経済成長の達成という課題を掲げるべきだと主張したことについてはすでに指摘したとおりである。ここで注目したいのは、そのクロスランドが、「福祉と平等の増進」とならぶ労働党の課題として、「私生活における自由と楽しさ」の追求をあげ、諸個人の私的自由の領域にたいする国家の規制の撤廃を求めていたことである。彼はこう述べている。

> 「社会の決定は、社会的ないしは経済的な福祉に重大な影響を及ぼすのみならず、国民の私生活にも重大な影響を及ぼす。しかもそれは、私の見るところでは、現在あまりに制限的かつ清教徒的な仕方で影響を及ぼしているのである。楽しみと気晴らしの機会を拡大し、私的自由にたいする現存の制限を減ずるための措置のとられることを私は望みたい」[93]。

クロスランドは、改革すべき具体的な項目として、離婚や中絶、同性愛にたいする規制、出版物や演劇にたいする検閲などをあげている。

ここに見られるように、修正主義社民派は、福祉国家的再分配による平等主義の実現と並んで自由な社会の実現を重要な政治課題としてとらえていた。むしろ、経済成長と福祉国家のもとで物質的な福祉の充足についてはほぼ解決の見通しがついたという楽観的な判断のもとに、社民主義のつぎなる課題として個人の精神的・文化的解放の問題が重要視されるようになっていたといっても過言ではない[94]。当時労働党の調査局のスタッフであったペギー・クレーンは、秀逸な表現でもって、労働党は、「full employment」の政党であると同時に「full enjoyment」の政党としてもアピールしなければならないとした[95]。

後に内相として寛容化の諸改革を積極的に押し進めることになるロイ・ジェンキンスにとっても、個人の私的自由の拡大は、イギリス社会を「洗練された社会（civilized society）」に発展させていく上で必要不可欠な課題としてとらえられていた。彼は、59 年の著作のなかで、あえて一章を割いてこの問題を論じている。そこでは、「この国をより文化的な住み場所にする」ための課題として三点があげられていた。すなわち、

> 「第一に、国家が個人の自由を制限することをより少なくする必要がある。第二に、芸術活動を奨励し、住む価値のある町を建設し、観るに値する田園風景を保全するために、国家はより多くのことをなす必要がある。第三に、国家の活動とは別に、清教徒的禁欲や狭隘な非難、偽善、退屈で醜い生活

---

[93] Closland, *The Future of Socialism*（邦訳、400 頁）

[94] クロスランドはこう述べている。「物質的な水準が向上するにつれて、離婚法の改革が、食料補助金の増大以上に人間の福祉量を増大させる時が来るであろう」。Ibid.（邦訳、401 頁）.

[95] Paggy Crane, “What’s in a Party Image”, *Political Quarterly*,10(1959).

を否定し、楽しさや寛大さや美しさを助長するような世論の雰囲気をつくり出す必要がある」[96]。

ジェンキンスがここで取り上げたのは、物質的な豊かさを前提にして、さらにそのうえにいかにして文化的な豊かさを実現していくかという問題であった。注目すべきは、ここで、社会の文化的な豊かさの実現のために、ある面では国家的規制の緩和と撤廃が主張されると同時に、別の面では国家の積極的な支援の必要性が主張されていることである。ジェンキンスにとって最も重要だったことは、「人びとが自らの人生を自由に生きる」[97]ための社会的条件を整えることであり、その観点から、国家の役割の縮小と強化とが同時に主張されたのである。

②進歩的保守派の寛容化論

他方、保守党の進歩的保守派は、社会の寛容化の問題を豊かな社会のもとでの統治の現代化の課題としてとらえていた。すなわち、彼らによれば、国家による道徳的規制を内容とするさまざまな法律は、いずれも 19 世紀後半のビクトリア時代か、あるいはそれよりも以前に定められたものであり、戦後の豊かな社会のなかでの国民意識の変化から大きく乖離してしまっていると考えられた。さらに、禁欲や節制を過度に強調するビクトリア的な道徳規律が、保守党の追求する豊かな社会の国民統合にとって、むしろ余計な障害物となっていると認識されたのである。保守党がバトラー内相のもとで真っ先に取り組んだ課題が、ギャンブル規制・酒類販売規制の緩和や日曜休業習慣（Sunday observance）の改革など、娯楽の拡大を目的とする改革であったのは、その意味においては当然のことであった[98]。バトラーは、象徴的にも、そうした諸規制を「ビクトリア時代のコルセット」と表現している[99]。

こうした進歩的保守派の寛容化論は、戦後型の国民統合にたいする彼らの自信の深さを反映したものであったと言ってよい。当時、マクミランやバトラーからさかんに聞かれたのは、「国民への信頼（trusting the people）」という言葉であった。個人の自由の拡大は、当然ながらその自由が適切に正しく行使されるであろうという楽観的予想を前提にして、はじめて主張されうるものだったのである[100]。

アンソニー・クイントンが述べているように、元来イギリスの保守主義思想には、人間の知的・道徳的本性にたいする根強い不信感が含まれていた[101]が、この点からすると、進歩的保守派は、明ら

---

96 Roy Jenkins, *The Labour Case* (Penguin Books,1959),p.135.
97 ibd, p.146.
98 ただし、日曜休業の改革は実現の前に、政権交代が起き、実際に実行されたのは、労働党政権期の 68 年である。バトラー内相時代の改革については、Mark Jarvis, *The Conservative Party and the Adaptation to Modernity 1957-1964* (London University Ph.D.1998)が詳しい。
99 Butler, *The Art of Possible*,p.202.
100 マーク・ジャーヴィスによれば、59 年選挙のマニフェストの作成の際に、マクミランは、内閣の運営委員会（the Steering Committee）で、保守党は国民生活の経済的側面に専心してきたが、今後はその社会的側面をもっと取り上げなければならないとしたうえで、つぎのように述べたという。「多くの法と規制は、今よりもっと旧時代的な社会でつくられたものであり、人びとがなすことにたいする不信の上につくられたものである。しかし、子どもが成長するように、われわれも今や正しい行いをなすと信頼されて良いだろう・・・〔必要なのは〕『国民への信頼』といった考え方である」。Jarvis, *The Conservative Party and the Adaptation to Modernity 1957-1964*, p.107.〔〕内は筆者による。
101 Anthony Quinton, *The Politics of Imperfection* (Faber and Faber,1978)（邦訳『不完全性の政治学』岩重政敏訳、東信堂、2003 年）.

かに従来の保守主義の伝統から逸脱していた。人間は知的・道徳的に不完全であり、誤りを犯しやすいと想定するからこそ、従来の保守主義は、そうした誤りの発生を押さえ込み、安定した社会秩序を維持するためには、権威や道徳が必要であると主張してきたのである。ところが、進歩的保守派は、道徳の強制によらなくとも、福祉国家と経済成長によって安心と豊かさを保障することで、安定した社会の統合は実現可能であると考えるようになっていたのである。

また、後述するウォルフェンデン報告と同様、進歩的保守派は、寛容化の諸改革を正当化する議論として法と道徳の峻別論を強調した。その代表的な論者ティモシー・レイゾンによれば、「道徳は法によって課されるものではなく、社会の内部からわきあがってくるべきもので」[102]あり、したがって「道徳的行為を統治する国家の役割は可能なかぎり限定されるべき」[103]ものであった。こうした認識から、現代的な統治にあっては「法の領域」と「道徳の領域」とは明確に区別されなければならないとされたのである。また、進歩的保守派は、法と道徳の混同は、法の権威を損ないかねないと主張した。つまり、時代遅れとなった道徳にたいする疑問の声が、法それ自体への尊重心の低下につながるのではないかと懸念されたのである[104]。

以上のように、修正主義社民派と進歩的保守派は、社会の寛容化の促進に積極的な姿勢を打ち出す点で一致していた。そこでは、福祉国家あるいは豊かな社会による国民統合の実現にとって不可欠な措置として、寛容化の諸改革が位置づけられていたのである。修正主義社民派と進歩的保守派に共通していたのは、人びとに成熟した市民としての自由と私的自治を認めることによってより安定した社会の統治と統合が可能になるだろう、という楽観的な見通しである。「とんでる 60 年代（swinging sixties）」と呼ばれた社会の自由奔放で陽気な雰囲気は、こうしたコンセンサス政治の産物にほかならなかったのである。

ここでつけ加えておきたいのは、そうした寛容化の諸改革の多くが、議員立法によるものであり、党議拘束をかけられない非政党政治的問題として取り扱われたことである。むろん、保守党と労働党を比べれば、労働党のほうにそうした改革に積極的な議員が多かった。しかし、労働党のなかにも、労働者階級的な伝統的モラリズムなどから、改革にたいして――とりわけ同性愛合法化や死刑廃止について――反対する議員が少なからずいた。そうした状況のなかで、改革が実現しえたのは、修正主義社民派と進歩的保守派のあいだに政党間対立をこえた合流があったからなのである。

4－(2) ウォルフェンデン報告とデヴリン＝ハート論争

ここまで、修正主義社民派と進歩的保守派のあいだに寛容な社会をめぐるコンセンサスが成立していたことについて述べてきたが、ここで 57 年に出された「売春と同性愛犯罪に関する委員会」報告――いわゆるウォルフェンデン報告――と、その報告をめぐる法学界内部のデヴリン＝ハート論争に

---

[102] Timothy Raison, *Why Conservative?* (Penguin Books, 1964),p.83.レイゾンは、進歩的保守派のボウ・グループの雑誌「クロスボウ」の編集長を 58 年から 60 年まで務めている。彼が編集した 59 年の新年号は、「政治と道徳と社会」という特集を組んで、日曜安息習慣、ギャンブル、酒類販売、同性愛、離婚などに関する法律的規制を緩和することを主張し、バトラー内相の改革に大きな影響を与えた。'Politics, Morals and Society' *Crossbow*,New Year(1959).

[103] Ibid., p.89.なお、法と道徳の峻別についての同様の議論は、Norman St. John-Stevas, *Law and Morals* (Hawthorn Books,1964)（邦訳『法と道徳』阿南成一訳、理想社、1968 年）にも見られる。

[104] たとえば、Raison, *Why Conservative?*, p.92 を参照。

ついて検討しておくことにしたい。というのも、ウォルフェンデン報告には、寛容化の諸改革を通底する現代国家に特有の論理が最も象徴的なかたちで表明されているからであり、またデヴリン＝ハート論争には、そうした寛容化の論理にたいする伝統的保守主義の立場からの反対論が典型的にあらわれていると思われるからである。

まずはウォルフェンデン報告から見ていこう。結論から先に言えば、ウォルフェンデン報告は、売春と同性愛について検討をくわえたうえで、両者はそれ自体としては何ら犯罪的・違法的なものではないとの結論を下し、成人間の同意にもとづく同性愛を合法化するよう提言した――売春はもともと法律上禁止されていなかった――。ここで注目すべきは、報告がそうした判断を下す際に用いた論理である。報告は、法と道徳の領域を峻別する論理にもとづいて、売春と同性愛は「道徳的な罪（sin）」ではあっても、法の介入の対象となる「犯罪（crime）」にはあたらないとする議論を展開したのである。すなわち、

> 「ある種の性的行動は、多くの人びとによって悪徳的で、道徳的に間違っているとか、良識や宗教的伝統あるいは文化的伝統を根拠にして反対すべきものと見なされている。そして、そうした行動は、それらの理由から強く非難されるかもしれない。しかし現時点では、刑法はそうした行動のすべてに適用されるものではない。たとえば、姦通や姦淫は、刑法によって罰されうるような罪ではない。実際、売春もそうなのである」[105]。

このようにして、報告は、「市民の私的生活に介入したり特定の行動様式を強制しようとするのは、法の機能ではない」[106]と断じ、「私的道徳の問題においては、個人に選択と行動の自由が与えられるべきである」[107]と主張したのである。

ウォルフェンデン報告によれば、法の機能は大きく言って、①公序良俗（public order and decency）を維持すること、②市民を加害的・犯罪的なものから保護すること、③未成年者など特別の保護を必要とするものを退廃と搾取から保護することの三つにある。この観点から、報告は、他人に害をなすものではない不道徳行為については刑罰の対象とはならないとしたのである。ただし、報告は、同様の観点から、売春婦の街頭での客引き行為は一般市民の良識を害する迷惑行為（nuisance）にあたるとして罰則の強化を主張し、また 21 歳未満の未成年者を対象とする同性愛行為は罰せられるべきであると提言した。その点では、幾人かの論者が指摘するように、ウォルフェンデン報告は、決して寛容化一辺倒ではなく、統制の強化の要素をも含んでいたことは確かである[108]。しかし、いずれにしても、この報告が、法と道徳の峻別という論理を用いて、市民の私的・道徳的生活領域にたいする国家の不介入の原則を鮮明に打ち出し、後に続く寛容化の諸改革に一つの道筋をつけたことは強調さ

---

[105] *Report of the Committee on Homosexual Offences and Prostitution* (H.S.M.O.1957), paragraph14. なお、この報告書は、アメリカで *The Wolfenden Report* (Stein and Day,1963).として出版されており、本論文の執筆にあたっては、これを利用した。

[106] Ibid., paragraph 14

[107] Ibid., paragraph 61.

[108] こうしたウォルフェンデン報告への評価については、Tim Newburn, *Permission and Regulation* (Routledge,1992).また、実際に、街頭での客引き行為への罰則強化が即座に実行されたのにたいして、同性愛の合法化については当初保守党政権のもとでは世論の機が熟していないとして先送りにされ、67 年まで実現を待たなければならなかった。

れるべき点である。進歩的保守派が、この論理を根拠にして一連の改革を正当化しようとしたことについてはすでに見たとおりである。

以上のような内容をもつウォルフェンデン報告は、法学界に大きな論争を生じさせることになった。法と道徳の関係を焦点として繰り広げられたパトリック・デヴリンと H・L・A.ハートの論争である。ウォルフェンデン報告に表明された寛容化の論理にたいして、自由主義的な立場から擁護論を展開したのがハートであり、保守的な立場から反対論を展開したのがデヴリンである。実際の論争経過は、まずデヴリンによるウォルフェンデン報告批判が提起され、それにたいして報告を擁護するハートの反批判が主張されるというかたちで展開されたが、ここでは便宜上、ハートの議論をまず検討し、その後でデヴリンの主張について検討することにしたい。

ハートがウォルフェンデン報告を擁護する際に依拠したのは、J・S・ミルである[109]。ミルは、その著書『自由論』のなかでつぎのような議論を展開した。すなわち、「文明社会のどの成員に対してにせよ、彼の意志に反して権力を行使しても正当とされるための唯一の目的は、他の成員に及ぶ害の防止にある」[110]と。このミルの主張にしたがえば、それが他人に害を及ぼすものでないかぎり、個人の不道徳的な行動は刑罰の対象とされるべきではないことになる。

さらに、ハートは、ミルの議論に依拠しつつ、道徳多元主義の主張を展開した。周知のように、ミルの『自由論』の主題は、少数派の言論・思想の自由を多数派の専制から保護することにあったが、これと同様に、ハートは、ある道徳規則がその社会のどれだけ圧倒的多数に支持されるものであったとしても、その道徳規則を少数派にたいして強制することは許されないと論じたのである。彼によれば、ある特定の道徳を法の力を借りて強制することは、社会の道徳的変化と進歩の可能性を閉ざすことにほかならないからである。

こうした法と道徳の峻別論に真っ向から反対する議論を展開したのが、判事の経歴をもつデヴリンであった。デヴリンは、道徳は法によって強制されなければならないと主張した。まず、彼が批判したのは、法の目的は個人を危害から保護することにあるという上述の見方であった。彼によれば、ある行為、たとえば殺人が犯罪であるのはそれが他人に危害を与えるからではない。なぜなら、殺人は、依頼殺人や安楽死のようにたとえ被害者の同意のもとに行なわれたとしても犯罪だからである。したがって、殺人が犯罪であるのは、それが個人にたいする危害であるからというよりも、社会が定めたある一定の道徳規則に反するからであるとデヴリンは主張した。

デヴリンは、社会の存続にとって道徳の存在は必要不可欠であると考えていた。すなわち、道徳とは、社会を一つの存在として結びつけておく絆であり、「その絆が緩みすぎれば、社会の成員はバラバラになってしま」い、もはや社会が社会として存在していくことが不可能になってしまうというのである[111]。したがって、デヴリンによれば、不道徳的行為は、たとえそれが私的に行なわれたとしても、やがて社会の道徳的基礎を掘り崩し、ついには社会の存立そのものを脅かすことになるのであり、社会がその自己防衛のために不道徳を法によって罰するのは当然のことであるとされたのである。彼は、反逆罪を引き合いに出しながらつぎのように述べている。

---

109 H.L.A.Hart, *Law, Liberty, and Morality* (Stanford University Press,1963).
110 John Stuart Mill, *On Liberty*.（邦訳『自由論』塩尻公明・木村健康訳、岩波文庫、1971 年、24 頁）
111 Patrick Devlin, *The Enforcement of Morals* (Oxford University Press, 1965), p10

「反逆罪は、国王の敵への支援ないし内部からの扇動を対象とする。それが正当化されるのは、社会の存続のためには確立した政府が必要であり、したがって暴力的な転覆から政府の安全が守られなければならないからである。しかし、確立した道徳は、良き政府と同じくらいに社会の福祉にとって必要不可欠である。社会は、外部的な圧力によって破壊されるよりも、その内部から解体していくことのほうが多い。どんな共通の道徳も守られないときに社会は解体するのであり、道徳的絆の緩みは、しばしば解体の第一段階である。したがって、社会は、その政府やその他の基本的諸制度を保護するのと同様の手段を、その道徳規則を保護するためにとることを正当化されるのである」[112]。

要約すれば、デヴリンの議論は、第一に法は個人ではなく社会の保護を目的とするものであり、第二に社会の存続にとって道徳が不可欠である以上、法は道徳を強制しなければならないというものであった。

注目すべきは、こうしたデヴリンのような考え方が必ずしも突飛なものではなかったことである。伝統的な保守支持層のあいだでは、こうした考え方はかなり受け入れられたものであった。たとえば、50 年代末葉以降、保守党の党大会では、毎年のように死刑廃止反対や身体罰の復活を求める議案が地方支部から提出されたが、そこでの議論で強調されたことは、刑罰の強化によって社会の道徳の衰退に歯止めをかけなければならないという危機感であった。当時すでに若者のあいだでの犯罪の増加傾向が問題化しつつあったが、多くの保守党員は、その原因を家族や学校といった基本的な社会制度の崩壊に求め、青少年に規律を教え込み非行を防止するための最も単純で効果的な手段として身体罰を復活することを求めたのである[113]。そして、次章で見ていくように、こうした伝統的保守層の寛容な社会への反発を基盤にして、新保守主義勢力が登場してくることになるのである。

小活

本章冒頭でも述べたように、本章の目的は、戦後コンセンサス政治を検討することによって、戦後のイギリスにおいて形成された現代国家の構造を明らかにすることにあった。ここでは、本章の締めくくりに、若干の補足的考察をまじえつつ、ここまでの議論をまとめ、イギリスの戦後国家の構造的な特徴を確認しておくことにしたい。

戦後コンセンサス政治のなかで、イギリス国家の構造には二つの点で大きな変化がもたらされたといえよう。一つは、戦後初期の福祉国家的諸改革によって、経済活動全般にたいする国家の介入主義が強化・拡大されたことである。こうした改革の青写真は、第二次大戦中の総力戦体制のもとで形成されたものであったが、いずれも、戦争努力にたいして国民的な同意を調達する必要性に駆られたものであった。総力戦体制を経験したことで、現代国家のもとでは国民統合の契機が重視されることになり、それに応じて、国家の責任と活動の範囲が大幅に拡大することになったのである。45 年に国民的期待を背負って誕生した労働党政権のもとで、広範な社会保障制度の整備、ケインズ主義的完全

---

[112] Ibid., p.13.

[113] これらの点については、Gamble, *Conservative Nation*,pp.81-86；Mark Jarvis, *The Conservative Party and the Adaptation to Modernity 1957-1964*, pp.75-85.

雇用政策、国有化といった改革が次つぎと実行されたが、保守党も野党に転落するなかで、こうした改革を国民統合の実現にとって必要不可欠な施策として受容するようになった。

また、労使関係においては、集団的自由放任主義というやや特異な形を通してではあるが、労働者の統合がはかられた。集団的自由放任主義は、労使の自主性を尊重して、賃金や労働条件に関する具体的な国家の介入を排除するものではあったが、国家が労働者の産業行動の自由を最大限に保障するという意味においては、労使関係の安定化をはかる国家介入の一つのあり方を示すものであった。

後の議論との関係で一言だけ述べておけば、新自由主義とは、こうして拡大した現代国家の介入主義を批判し、解体・縮小しようとするものにほかならない。

国家の構造に生じたもう一つの変化は、市民の私的・道徳的活動にたいする国家の規制的介入が緩和・縮小されたことである。50 年代後半から 60 年代後半までの時期に相次いで実行された寛容化の諸改革は、こうした方向性をもった改革であった。

そうした一連の改革のなかで対象とされた規制の多くは、宗教や道徳と密接の関わりをもつものであり、19 世紀以前から続いてきたものがほとんどであった。その点に注目して言えば、19 世紀の近代国家は、実は相当程度に道徳的・社会的規制を保持した国家であったと言えよう。近代国家は、財産と教養をもつ名望家層からなる非常に限定的な統合基盤の上に成り立った国家であり、そのため、政治的・社会的秩序を維持するために宗教や道徳に依拠せざるをえなかったのである[114]。したがって、国家の道徳的・社会的規制が縮小・撤廃されるためには、近代国家の統合基盤の狭隘性がまず乗り越えられる必要があった。

その意味で、寛容化の諸改革は、福祉国家的諸改革を前提としてはじめて実行されえた改革であったと言える。戦後福祉国家のもとで統合基盤が拡大・深化したことで、市民の私的・道徳的活動にたいする国家の規制がもはや不要とされるに至ったのである。また、それだけでなく、社会の寛容化を促し、価値観や文化の多様性を承認することが、社会の統合をより強固にするとも考えられた。端的に言えば、寛容化の諸改革は、成熟した市民社会をイギリスに実現しようという考え方にもとづいて押し進められたものであった。

以上のように、戦後コンセンサス政治のもとで形成された国家の統治構造は、福祉国家と寛容な社会という二つの側面をもつものであった。次章では、こうした現代国家の統治にたいする批判勢力として登場してくる新自由主義と新保守主義について検討していくことにしよう。

---

114 近代国家のもとでの宗教や道徳による社会的活動への規制がどのようなものであったのかについては、今後検討していきたい課題であるが、近年の研究では、単純に国家が宗教や道徳を社会に押し付けたのではなく、さまざまな道徳改革運動が媒介的役割を担ったことが注目されている。詳しくは、Alan Hunt, *Governing Morals* (Cambridge University Press, 1999)；M.J.D.Roberts, *Making English Morals* (Cambridge University Press, 2004).