

英国における貧困分析と貧困対策に 及ぼす動態的視点の影響

ピート・オルコック 著
(坂田 周一 訳)

(西九州大学)

(平成28年12月22日受理)

The Influence of Dynamic Perspectives on Poverty Analysis and Anti-Poverty Policy in the UK

Shuichi SAKATA

Nishikyushu University

(Accepted: December 22 , 2016)

Abstract

This is a Japanese translation of Pete Alcock's 'The Influence of Dynamic Perspectives on Poverty Analysis and Anti-Poverty Policy in the UK', *Journal of Social Policy*, 33(3), 395-416, 2004. The original article provides an overview of the academic debates and recent research on the dynamic perspective on poverty and anti-poverty policy. Renewed theoretical interest in dynamic analysis is discussed in the context of the more general debate about the role of structure and agency in social relations. This is followed by a brief outline of some of new empirical datasets now available for longitudinal research, in particular in the UK. The implications of dynamic analysis for our understanding of poverty are summarized, followed by a discussion of the impact of this on anti-poverty policy, again drawing largely on the UK, and some specifically English, developments. The article concludes that dynamic analysis and the role of agency has had a significant impact on both academic debate and policy intervention on poverty, but that this should not be interpreted as leading to an abandonment of policies for structural reform aimed at redistributing resources to the poor.

要 約

本稿は、Pete Alcock, ‘The Influence of Dynamic Perspectives on Poverty Analysis and Anti-Poverty Policy in the UK’, *Journal of Social Policy*, 33(3), 395-416, 2004の全訳である。原論文は、貧困と貧困対策に関する動態的視点をめぐる学術上の諸論点と近年の研究を俯瞰したものである。新たな理論的関心が寄せられている動態的分析について、社会的諸関係における構造とエージェンシー^(訳注)の役割に関するより一般的な論議の文脈にそれらを位置づけて論じた後、縦断的研究において利用し得る新しい経験的データセットについて、英国のものを中心にその概要を紹介する。次いで、貧困理解における動態的分析の意味を検討するとともに、英国、とりわけイングランドにおける貧困対策の展開に及ぼす動態的分析の影響を検討する。結論として、貧困に関する学術的論議と政策的介入の両者に対して動態的分析とエージェンシーの役割が重要な影響を及ぼしてはいるが、そのことが貧困者への資源再分配を目的とする構造改革政策を放棄してよいと解釈されるべきではないことが示される。

(訳注) 本論文において「agency」は、選択的行為ないし主意的行為の主体を表す用語として用いられているが、英和辞典等で示される「代理人、代理業、代理店」等の訳語からは論文の意図が伝わりにくいと判断し、ここでは訳語をあてず原語のままカタカナで表記することにした。

構造とエージェンシー

社会学者は、社会ないし諸社会の構造と発展の研究を目指している。その中には、社会的諸関係の形の記述、すなわち、われわれがどこに住み、どんな仕事をし、どのようにして生活を立てており、他者とどのように関係しているかといったことからの記述が含まれる。しかし、社会科学は、関係の記述ばかりでなく、それらがいかにして始まり将来どのように変化するかを説明しようとしてきた。すなわち、社会学者は静態的な関係ばかりでなく社会変動を研究しそれを予測しようとしてきたのであり、動態的分析は社会科学の核心といえる。そしてまた、後に議論するように、社会政策にとっても動態的分析は核心をなしている。その際、社会変動の社会的説明においては、社会的諸関係に動態をもたらす駆動力として構造を考えるのか、あるいはエージェンシーを考えるのか、両者の相対的な影響力をめぐって次のような根本的な論争がなされてきた。

- 社会変動の構造的説明は、過去と現在の社会的諸関

係が将来の社会発展に及ぼす影響に強調点を置いている。われわれの社会構造、とりわけ社会階級・ジェンダー・家族関係が、われわれの社会的諸関係とライフチャンスを決定的に決定する。そして、社会学者はこれらすべての諸関係が流動的であることを認識しつつも、構造的な力が社会におけるわれわれの位置に永続的な影響を及ぼすと結論している有力な研究者たちがいる (Erikson and Goldthorpe, 1992)。したがって、社会を理解するためには、経済的諸力・階級関係・社会諸制度・社会運動のような構造的諸関係のインパクトを研究する必要がある。

- エージェンシーへの関心は、社会的諸関係の構造ではなく、社会的諸関係と交渉したり応答したりする個人の役割に注意を向けている。結局、すべてわれわれは、われわれが取り結ぶ諸関係を選択する力をもつ個人であり、他者との関係のなかで必ず選択が関係の発展やライフチャンスの展開を決定するのである。まさに、社会構造は個々人の行動の集積として形成されるのであり、われわれ自身が社会的世界を創造するのである。すなわち、われわれの個々の選択こそがライフコースを決定するものとして、その選択が重要なのである。したがって、社会と個人の関係のあり方を理解するためには、個々人の行動を研究する必要がある、その中には人々が何を選び、如何にしてその決断を下し、そしてその選択によって人生がどのような影響を受けるのかを研究する必要がある。

実際には、もちろん、ほとんどの社会学者は構造とエージェンシーの両方が社会的諸関係に影響を及ぼすと認めている。われわれは、自分の人生を選択でき、実際にそうしているのであるが、それらの選択はわれわれが相互作用する相手である社会的諸制度によって限界付けられている。したがって、実際には、構造的諸力ないし個人的選択の相対的バランスに議論の焦点が定められており、理論的にも経験的にもその解決は簡単ではない。社会学者たちは、構造とエージェンシーの異なる影響を強調し、経験的証拠によって構造とエージェンシーのどちらがどの程度、社会的結果を決定する原因たりうるかを、個々別々に議論している。Leisering と Leibfried (1999) が、ドイツにおける時間と貧困に関する研究の中で検討したように、構造とエージェンシーの相対的影響は、ある程度、検討対象となる社会的過程の性質に依存している。構造的要因は社会的諸集団と社会的諸制度の関係に大きな影響を及ぼすが、個人のライフコースにとって決定的となるより小さな変化は、それらのエージェントが下す選択の影響を受けるのである。

一般的に言うと、構造とエージェンシーは社会科学の

核心であるばかりでなく社会政策にとっても特別な重要性をもっている。社会政策は、福祉目的を達成するために社会的諸関係に変化をもたらす試みであるから、社会的諸関係への介入を、いつ、どこで、どのようにして行うかを定めるためには、社会政策の分析者は政策活動の狙いが構造変化にあるのか個人の変化にあるのかを決める必要がある。社会的諸関係や政策実践の動態的理解が非常に重要になるのはその点においてであり、介入の狙いが貧困と戦い、それを予防する場合に特にそれが言える。

社会政策による介入の多くは、伝統的に構造的変化を成し遂げることを狙いにしてきた。まず、税や給付を通じた資源の再分配、すなわち、資源を多く持つものから少なくしかもたないものへの再分配が含まれる。再分配には、金持ちから貧者への「垂直的」再分配と、児童手当や退職年金のようなライフサイクル上の集団を横断する「水平的」再分配が含まれる。そして、社会政策には、専門学校や大学等における教育訓練の提供のような諸サービスの提供と制度の開発が含まれる。社会保障、教育、保健医療そしてその他の社会サービスはすべての個人（ないし、特定の社会集団の全成員）に支援を提供することで、社会的諸関係の構造に変化をもたらそうとするものである。

しかし、資源配分の変更やサービスの提供は、個人がいかにして構造的諸力からの決定的な影響を回避したり阻止したりするのかという、各自が人生においてください選択の問題とはかかわりをもっていない。個人的選択の例として、教育や訓練コースを受講するとか、より良い雇用上の地位を確保するなどの行為があげられる。したがって、社会政策は、社会的諸関係への介入を通じて、個人がください意思決定を理解しエージェントが自己の環境を改善するチャンスを最大化する意思決定をなすように奨励することによって、貧困との戦いを進めることができるのである。

後に紹介するように、過去10年程度の間、社会政策は政策的介入のバランスをエージェントレベルへと移す傾向を強めてきた。すなわち、個人が自己のライフコースに関してください意思決定に影響を与えることによってライフチャンスに変化をもたらそうとしている。これは、政策の焦点を再分配ならびに制度的変化から個人的責任と積極的なライフコースの計画を支援し増進させることに移すという、より一般的な方向性や流れに沿ったものである。そのような政策的な文脈のなかでは、動態的分析は特に重要である。というのは、社会と個人が変化する過程を検討し、特定の社会的アウトカムをもたらされる要因を検討するうえで有用だからである。そして、将来そうしたアウトカムを変化させるうる可能性をもつからでもある。要するに、動態的分析は自己のライ

フコースを形成するうえでエージェントが果たす役割に焦点を定めることによって、貧困と戦う手段の開発を促進する可能性をもっているのである。

したがって、動態的視点が社会構造や社会変動に及ぼす影響は、社会的諸関係の決定における構造とエージェント間のバランスに関する社会科学上の論争を解決へと導く可能性を与えるととともに、後に見るように、英国を含む多数の先進的福祉資本主義諸国において社会政策の発展に影響を及ぼし始めている。この高まりつつある影響力は、理論的な論争の発展と新しい経験的データが利用できるようになったことからもたらされた産物である。それは、豊かな社会における貧困の問題についてのわれわれの理解、そして経験的データによって明らかにされた貧困の継続と戦うための新しい政策的介入の開発に特別の示唆を与えるものである。

理論

近年、社会的諸関係を理解するためのダイナミズムの重要性に関する理論的分析、なかんずくドイツの社会学者 Beck の著作（1992）と英国の社会学者 Giddens の著作（1991）に新たな注目が向けられている。両者とも、（工業化後の）現代社会は工業化の初期段階にくらべて社会移動と流動性の水準がはるかに高いという特徴をもち、特に福祉政策とグローバル化した経済的諸力のインパクトによって階級的・職業的ポジションが固定されず、個人は社会的な階段を上り下りする可能性が前世紀初期に比べて大幅に広がっていると論じている。

これらの論者たちは、個人の向上心や能力や業績と社会移動との結びつきがより明瞭になってきたとも示唆している。いまや個人は、自己の出身階級から別の階級に移動することや社会構造における自己の位置を変えることを以前よりも容易に期待できるようになっている。部分的には、経済、家族その他の環境の変化といったライフサイクルを通じて起こる諸変化の影響を受けやすくなっているためであるといえる。言い換えれば、以前よりも構造が流動化したということである。しかしながら、それは、部分的には、自己の努力や業績、例えば、知識・技能の習得などの変化を通じて、自己の動きを交渉できるからだともいえる。言い換えれば、自己のライフチャンスを切り開くうえでエージェントの役割が強化されているということである。

Beck（1992）は、このような変化する現代の社会的諸関係を「リスク社会」を構成するものとして概念化した。すなわち、個人はリスクをとって変化する社会的諸環境の中で自分のたどる道を交渉するのである。かくして、Beck は社会調査や社会分析における「個別化された」動態的アプローチを提案した。それは、エージェン

シーの役割を強調するものとして、貧困研究において特別の重要性をもつものである。このことについては後述するが、貧困を構造的な社会的諸関係と其中での位置づけによってもたらされる永続的な産物と考えるのではなく、異なる個人が異なる状況や人生の異なる時点で（短期、長期、あるいは反復的に）遭遇する、一時的な現象とみたほうがよいと考えるものである。Leisering と Leibfried (1999 : Ch .10) は、これによってわれわれは貧困の動態へのライフコース・アプローチの発展へと導かれると述べている。そのアプローチでは、3つの鍵となる原理、すなわち、一時的現象化、民主化そして個人史化が提案されている。

一時的現象化 (temporalisation) は、一時的な形 (短期、中期、長期) での貧困の経験を指している。貧困はもはや、宿命づけられた経済的カテゴリーとは言えない。

民主化 (democratisation) は、Beck (1992) の「リスク社会」の考えと関連づけられたもので、人口を横断する広がりにおいて人々はリスクにさらされ、相対的剥奪を経験する可能性があるというものである。

個人史化 (biographisation) は、個人史の中での一時的貧困の主観的次元をあらわすものである。言い換えると、個人の個別的特殊なライフコースとの関連で貧困と剥奪が経験され評価されるというものである。

要するに、より多くの人が貧困を経験しており、その経験のありかたは多様で、その経験の認識が個人によって異なるということである。これには重要な政策的意味がある。個別化された貧困という考え方によって、異なる人が直面している貧困のリスクを識別できる政策的対応が求められ、また、そうしたリスクへの対応を支援できる介入が求められるのである。

とはいえ、貧困となるリスクは人によって異なり、ライフサイクルによっても多様だという言い方は、20世紀末の工業化後の社会とのみ関連づけられるような、それほど新しいものとはばかりは言えない。初期の貧困研究者の一人である B.S. Rowntree (1901) は、19世紀末に執筆した著作において、「労働者」の人生のなかで「困窮な時期と比較的豊かな時期が交互に5回、現れる」という貧困のライフサイクル上の特質を見出していた。すなわち、子ども時代、自分が親になったすぐ後の時期、老齢期は貧困となるリスクが高い。自分が親になったすぐ後の時期は労働賃金が家族を養うニーズに不足するし、老齢期は生産性の低下ないし労働市場からの引退を求められるからである (Rowntree, 1901, 2000 : 136 7)。

最近では、Dewilde (2003) が、社会的排除と貧困を理解するために開発されているライフコース分析の役割に関する展望論文のなかで、ライフサイクル上の出来事と貧困のリスクとの関連性を取り上げている。彼女は、工業化後の社会における社会構造 (労働市場、家族関係など) の変化との関連で議論を設定し、前世紀のラウントリーの結論に続く動態的分析の歴史的遺産を検討している。彼女はまた、新しい経験的データセットが最近の動態的分析の発展に重要な影響を与えていることを指摘しているが、この点は本論文でも後に検討する。

しかしながら、Dewilde はラウントリーが見出したライフサイクルと最近重要性を増してきたライフコース論とを区別している。ライフサイクル論ないし家族周期アプローチは、全員が同様のライフサイクル上の出来事から同様に影響を受けると仮定している。このことの政策的発展への認識ないし対応は、まさに児童手当や年金を通じた水平的再分配となって現れる。貧困対策にとってそのような再分配が重要であることは多くの著者たちによって論議され分析されており、なかでも Falkingham と Hills の研究 (1995) は特筆に値する。また、他の最近の論者たちが指摘するように、現代のライフサイクルの変化はラウントリーが指摘した5つの時期区分よりも複雑になっている。O'Higgins et al (1988) は、労働市場と家族構造の変化とを関連づけて10種類のライフコース集団を分類している。そして、特に家族構造に関して離婚や非婚カップルの急増をうけて、第11番目のリスク集団として親が一人の家族を加えている。

しかしながら、ライフコース論は異なる個人の個別化された経験に焦点を当てており、このことについて Leisering と Leibfried (1999) を参照されたい。しかし、Dewilde (2003) が指摘しているように、ライフコース上の経験はより広い構造的な文脈において影響を受けるものであり、コーホート効果はその例である。生まれ年が新しい者ほど前の世代の者とはかなり異なる社会的・経済的環境の中で制約された生活を送ることになるが、そうした諸制約と個々人のライフコースが形成される方法との間には一定のバランスがあるはずだと考えるのである。彼女は、ライフコース分析の3つの異なるアプローチ、すなわち伝統的アプローチ、制度的アプローチ、政治経済的アプローチについてその概要を述べている。

伝統的アプローチは、ライフコースの形成に及ぼす年齢、職歴、家族・世帯の構造の影響に焦点を合わせている。

制度的アプローチは、社会制度、特に教育や年金などの国家による福祉サービスが、われわれの生活に及ぼす影響を検討するものである。

政治経済的アプローチは、ライフコースにおける階

層の問題を検討するために、コーホート効果と社会集団効果を考慮に入れて、個人のレベルと制度のレベルを結びつけようとするものである (Dewilde, 2003: 122)。

彼女は、特に後者では、個人ベースでの貧困と社会的排除のリスクと経験について縦断的分析が必要になると述べているが、本論でもこのことについて論じてみたい。

動態的アプローチは、社会的諸関係を形成するうえで構造とエージェンシーの相互作用を理解するために決定的な重要性をもっている。人が置かれた状況はライフコースを通じて変化し、社会的諸関係は動態的である。個人の社会移動の機会が広がり、変化のペースも変わるだろうが、ダイナミズムそれ自身は常に社会的諸関係の特質であり続けており、個人の人生にとってもそうである。この文脈において、Beck と Giddens による理論の発展はある程度評価されるべきである。少なくとも、リスク社会と個々のエージェンシーの重要性を受け止め、それらが絶対的現象としてよりも相対的現象として指摘されたものであることを認識すべきであろう。しかし、これらはまだ、社会学や社会政策の論議としては十分に理解され発展させられた現象ではないし、Dewilde (2003: 125-6) は縦断的研究の必要性を指摘しているところである。広範な縦断的経験的データの利用可能性が広がりつつあり、Giddens や Beck のような著者によって見出された理論的問題を検討するための基礎を提供し始めている。そして、そのことは、英国を含む諸国において貧困と貧困対策に関するわれわれの理解に資するものとなっている。

経験的データ

伝統的な調査で得られた経験的データが静態的なものであったために、多くの社会学者にとって動態的分析は困難な課題であった。センサスや大規模な社会調査は、一般的に、特定時点での人口横断的なものとして実施されている。それらは、社会的諸関係（そしてその根底にある構造）をスナップショットとして写したものである。そのような調査は、スナップショットの基本的な役割がまさにそうであるように、社会的諸関係の構造的な特徴を示すところに強調点をおいている。そして、センサスのような調査が繰り返されても、それはもう一枚のスナップショットを提供するだけであり、前の写真と比較して変化が観察されても、その変化は構造レベルの変化であり、どのようにしてその変化が生じたのかについては、あまり光を投じていない。変化を観察し、変化を説明するためには、スナップショットではなく動画を

写す必要があるが、伝統的社会科学の経験的データの多くはわれわれを助けてくれるものではないのである。

動態的な変化を観察するために、社会的諸関係に関する縦断的データにアクセスする必要がある。このことは、いまや社会的諸関係を研究している社会学者には広く認識されている。そして近年、経験的調査は縦断的データセットを開発する必要性に注意を向け始めている。しかしながら、それは簡単な仕事というには程遠く、利用可能な縦断的データの規模と範囲はかなり多様である。統計局 (the Office for National Statistics, ONS, 1999) からそうしたデータ源に関する便利なガイドが出されていて、ホームページ (www.ons.gov.uk) から利用できる。そこでは、データ収集法がプロスペクティブな方法とリトロスペクティブな方法に区別されている。

プロスペクティブなサーベイは、対象者のサンプル（ないしコーホート）についてサーベイが開始された時点以後の人生の展開についてデータを集めるものである。コーホートのサイズと代表性また収集された情報の範囲に依存して、設定された期間における個人のライフコースの変化についての絵を提供することができる。これらは、時に「パネル調査」と呼ばれることもあるが、多くの点で異なる形をとるので誤解を導く可能性がある。例えば、センサス・コーホートの場合、10年ごとのセンサスを使って、1971年センサスから全国人口の1%抽出サンプルを追跡している。年齢（ないし誕生コーホート）パネルは、同時期に生まれたコーホートのデータを集めるものである。全国児童発達研究 (National Child Development Study) はその一種であり、1958年5月に生まれた人々のコーホートを追跡しており、(現在までに) ライフコースの5つの時点におけるかれらの発達に関する情報を集めている。より最近では、千年紀コーホート研究 (Millennium Cohort Study) がある。英国で2000年に生まれた15000人の新生児のサンプルを追跡しているものである（これらを含むその他の英国のデータセットの概要については Wasoff, 2003を参照）。

特に貧困の動態的分析に現在使われているプロスペクティブでより重要な新しいデータセットとして世帯パネルがある。人口を代表するコーホートに関して定期的に（通常年一回）情報を収集している。Walker と Leisering (1998) が動態的分析に関するデータ源のレビューをしているが、そこで説明しているように、そのようなサーベイはパネルを構成する人々の経験や状況の変化に対してある程度の洞察を与える可能性があり、それが代表サンプルであるならば、パネルを超えて社会一般に関する知識となる。そのようなパネル調査の最初のものとして、アメリカの所得動態パネル研究 (Panel Study of Income Dynamics, PSID) が挙げられる。これは、1968年に開始されたもので、現在までに30年間以上にわたる社

会移動に関する証拠データを提供している。

ヨーロッパでは、パネル調査は最近始まったばかりであるが、英国には、英国世帯パネル調査 (British Household Panel Survey, BHPS) があり、1991年以降毎年データを集めている。多くの分析はこれらのデータに基づいて行われ、調査の最初の7年間について広範な分析が行われている (Berthoud and Gershuny, 2000)。また、欧州共同体世帯パネル (ECHP) があり、ヨーロッパ連合を横断する縦断的分析の基礎を提供している。そして、多くのEU加盟国で全国世帯パネルが行われている。

しかしながら、パネル調査が提供する情報には避けがたい限界がある。最近始まった諸調査は短い期間について行われているために、動画の時間軸も短いものとなっており、したがって近年の社会的動態に限定されていることが挙げられる。その背景には、そのような調査を実行するのが比較的費用がかかることがある。スナップショットはいかに大きな規模であっても、一時点に限定された予算で実行される。これと違って、パネル調査は長期(そして原理的に無限)にわたってかなりの資源(そして調査のインフラストラクチャ)の関与が求められる。政府ないし主要な公的機関だけが、そのような資源を用意できるし長期にわたってかかわることができる。かくして、パネル調査の実施には明確な政治的支持が求められるし、発達が緩やかであるとともに最近のものに限定されていることが理解されるであろう。

しかしながら、Walker and Leisering (1998) が縦断調査に関するレビューで論じたように、パネル調査には他にも問題が存在する。代表的コーホートを確保・維持することの難しさによって、分析の実行可能性と妥当性が制約される。とりわけ、パネル調査で生じる摩耗率(時間が経つと回答者が脱落する)の問題があり、貧困動態の分析では特にそうだが、脱落した回答者が重要な(しかし観察しにくい)特性をもつ意味あるサブグループを構成している可能性があることが指摘される。より一般的には、貧しい人々や社会的周縁に置かれた人々のような、母集団のなかの小さなサブグループについて適切な情報を得られないかもしれないことを意味している (Dewilde, 2003: 114-15も参照せよ)。かくして、特別に設計されたパネル調査が必要になる。その事例としては、Leisering and Leibfried (1999) による、社会扶助に関するブレーメン縦断研究 (Bremen Longitudinal Study on Social Assistance) が挙げられるが、その他には比較可能なデータベースは非常に少ない。

これらの諸問題のうちいくつかは、状況の変化を追跡するために行政データを利用することで克服できる。行政データとは、政府や他の公共機関が市民に関する業務を通じて定期的に収集した情報であり、それらは、社会調査研究者によってアクセスされ分析されうるもので

ある。そのなかで最もよく知られたものとして、新稼得調査パネルデータセット (New Earnings Survey Panel Dataset; NESPD) がある。これは、被用者の稼得の変化に関するデータを集めるために源泉徴収 (PAYE) データからの1%抽出標本を用いたものである。しかしながら、貧困の動態にとってより適切なものは、社会扶助やその他の社会保障給付を受給している者の社会保障記録の分析である。これらは現在、全国レベルでも地方レベルでも利用可能になっており、とりわけオックスフォード大学の研究者たちが Noble と共に行った共同研究で使われるなど、給付への依存性が貧困のパターンに及ぼす影響の研究で利用されている (Noble *et al.*, 1998; and Evans *et al.*, 2002を参照せよ)。

パネル研究や行政データでは時間枠組みが制限され、そのことがレトロスペクティブ(回顧的)に縦断的データを収集する理由の一つになっている。この方法は通常、ある一時点において、回答者の過去の経験やライフチェンジについてデータを収集するものである。これは、「家族・就労生活調査」(Family and Working Lives Survey; 1990年代に実施された無作為標本約10000に対する調査)のような量的調査として実施することができる。プロスペクティブなデータ収集法につきまとう時間枠の短さや標本の摩耗率といった問題を回避できる。そうした量的調査から得られたデータは、例えば、ひとり親のような深刻な貧困や剥奪を経験している集団のライフコースを追跡する目的で、Rowlingson and McKay (2002) のような著者たちによって活用されてきた。

レトロスペクティブなデータは自伝的な記述によるものであり、ライフコースの状況や経験を極めて詳細に知ることができる。プロスペクティブな調査に比べるとインタビューが一回で済むため調査費用も安価である。もちろん、両者を組み合わせることもできる。BHPSはパネル調査ではあるが、初回サンプルについては雇用歴や家族歴に関する情報をレトロスペクティブに収集している。しかしながら、レトロスペクティブなデータセットは調査対象者の記憶を頼りに、彼らが正直に答えたものと仮定しており、かつ、調査票の分量には限りがあるなどの限界がある。

とはいえ、ライフサイクルの期間全体を通して人々が経験した出来事について行う量的調査から社会変動の因果関係を説明することは問題がある。特定の出来事と原因とみされる事項との間に相関関係があったとしても、その確実性は保証されたものではない。出来事はすべてさまざまな要素の集積として生じているという、社会生活の複雑さがその一要因である。比較的詳細な内容をもつ(費用のかかる高価な)縦断的データセットであっても、多くの側面をもつ社会的環境のすべてを把握することはできないのである。そして、実際にも、それらのデー

タは、社会変動の駆動因としての構造とエージェンシーのバランスについてわれわれに何かを伝えることができたとしても、両者のバランスがどのようにして保たれるのという問いに対して明確な答えを提供することは出来ないのである。

しかしながら、これらの諸限界は、社会的諸関係に関する量的分析がもつより一般的な限界の産物であるという側面をもっている。量的データは不可避免的に測定可能な社会的イベントに焦点を定めることになり、そうしたデータはコンピュータによる統計分析が可能なコード化しうる単純な質問を通して収集されている。しかし、社会生活や社会的エージェントのライフコースは、そのようなデータ片に縮小しえないものであり、社会的なダイナミクスを明らかにし、人間の生活を形作る意思決定や行為を明らかにしようとするものであるかぎり、量的調査によってはとらえきれない経験や態度や動機といった問題を検討する必要がある。

これらの結果、研究者のなかには質的調査法を用いた動的的分析の開発を希望する人々があらわれており、一般的には個々人のライフコースに関する自伝的記述に焦点を合わせている。質的研究は個々人の人生の複雑さについて深い洞察を提供しうるものであり、人々がなした行為の理由を理解し、そうした行為がどのような結果をもたらしたかを理解するうえで役に立つ。しかし、質的データにも妥当性などをめぐる限界がある。自伝は、それが量的であれ質的であれ、回答者の記憶と誠実性に依存するため、部分的であり欠点をもつことが避けがたい。もちろん、縦断的質的データ収集法を採用することによってこれらの問題を克服することは可能であるが、英国ではそのような研究は現段階ではまだ発展していない。質的データ収集法は、調査者の技能と感受性、そして結果の解釈に依存している。

しかしながら、より一般的にいうと、質的研究は量的研究よりも実施費用がかかり、質的縦断調査はそれに輪をかけて高価である。この理由から、そして収集したデータの性質から、質的研究は必然的に小規模なものになる。このことは、回答者集団が限定され、取り上げられる問題やイベントも限られてくる。このため、質的研究はおおむね、特定の社会的問題および選別された下位集団への影響に焦点化されている。これらは、そうした下位集団が経験する諸問題の重要な意味ある省察を提供してくれるとはいえ、広汎な社会構造的要因ないし回答者の複雑な人生の異なる諸側面間の相互関係を取り扱うことができないのである。

貧困

利用可能な縦断的データに限界があるにもかかわらず

ず、これらの新しい情報源は構造とエージェンシー、そして社会的諸関係の動的的分析の重要性に関する近年の論議にみられる理論的問題を検討するための経験的リサーチを可能にしてくれる。そのような動的アプローチはまた、Leisering と Leibfried (1999) そして Dewilde (2003) が論じているように、貧困や社会的排除の経験と広がり理解するうえでも特に重要である。さらに重要なことは、特に1997年の労働党政権の出現以来の英国の政策の発展に重要な影響を及ぼしていることである。

貧困の動的的分析は、過去に支配的であった静的調査に比べて、この問題についてははるかに多くのことを伝えてくれる。貧困のスナップショットがわれわれに伝えるのは、どのような人が現在、貧しい人々であるかだけである。社会移動があるならば、人はライフコースの異なる時点で貧困になる可能性がある。人は、貧困となることもそこから抜け出ることもあるし、貧困である期間も異なるだろう。より長い期間を貧困状態で過ごすこともあるし、貧困となる頻度も高い場合と低い場合があるだろう。経済学の用語を使うなら、**ストック**と**フロー**、すなわちある一時点での貧困のストックと、一定期間における貧困の動態を捉えるフローの違いといえる。

近年における貧困の動態に関する研究によって、特にドイツと英国において、貧困の静的把握からは部分的な理解しか得られないことが明らかにされている (Leisering and Leibfried, 1999; Leisering and Walker, 1998を参照)。人は貧困になることも貧困から抜け出すこともあるから、貧困の影響を受けている人は特定時点での貧困者数よりもはるかに多い。このことは、人生のある一時期に貧困を経験する可能性を持つ人口は、特定時点の貧困者数をはるかに上回ることを意味している。したがって、貧困は思っているよりも大きな、より広く共有される問題なのである。

さらに、人は貧困になることも脱することもできるから、必ずしも貧困を永続的な問題として捉える必要がないことを知っている。このことは、現在貧困である人々にとってはもちろん、より一般的には社会にとっても勇気付けになる。また、Murray (1984, 1996) のような福祉に対する批判、すなわち、福祉による支援は社会階層の下部にいる低階層の人々を生み出し福祉依存の人生を生み出すという批判が、経験的データからは支持されないことを示唆している (Murray その他の福祉批判については Deacon, 2002を参照)。事実、動的的分析によって貧困への出入りは非常に複雑な問題であることが分かっている。Leisering and Leibfried (1999) の分析によれば、ライフコースにおける貧困の経験は、リスクの大きさの点でも、貧困期間の長さの点でも、社会のなかの集団の違いによって異なることが明らかにされている。

貧困と社会的排除の動的的分析は、ロンドン・スクー

ル・オブ・エコノミクス (LSE) の社会的排除分析センター (CASE) でも行われてきた (Hills et al, 2002)。Burgess and Propper (2002) は、BHPS のデータを用いて所得階級集団間の移動を検討し、所得変化の多くの異なる道筋を見出している。その中には、貧困から抜け出した人、貧困になった人、貧困を行き来している人が含まれる。彼らの結論は、貧困の出入りはかなり激しいけれども、一部の集団では貧困が持続的に問題になること、特定時点における貧困者の大半は多くの貧困を経験する可能性が高いということであった。

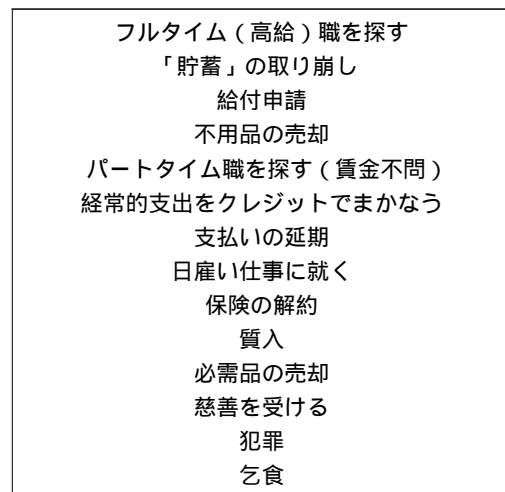
この二つの研究から、動態的分析は、特に、貧困の程度と経験は時間とともに多様であることを示すことで、貧困の理解に新しい重要な光を当てることができる。証拠によれば、これらの変化は無作為に生ずるのではなく、例えば、異なる社会集団が異なる影響を受けるように、社会の構造的要因と密接に関連していることが明らかにされている。CASE の研究の結論部分で、Hills (2002) は、仮にエージェンの意思決定と行為が貧困の決定要因であるとするならば、貧困はより無作為に分布しなければならないが、ここでの結果はそうあっておらず、貧困の程度と影響を決定するうえで構造的要因の重要性が再確認されたことを意味すると指摘した。彼はさらに、このことは貧困対策の開発と実施にとって重要な意味をもっていると述べている。このことについては後述することにした。

動態的調査の分析から明らかになったこととして、貧困を経験した期間が個人ごとに異なっていた事実が挙げられるが、このことは貧困の問題を理解するうえでいま一つの側面へと我われを誘うものである。それは、貧困な人々の人生において、そうした剥奪が及ぼす否定的な影響を心配する人びとから大きな関心が寄せられている問題である。貧困の経験は多くの場合、短い期間に限られるが、比較的長い間貧困を経験する人々があり、その過程で脆弱で絶望的な状態に陥ってゆく。貧困状態が長引けば貯金は底をつき、老朽化した家財道具を買い替えることもできず、膨らむ借金の中でついには暮らしが続かなくなる。

Dewild (2003) らが計画しているパネル調査の分析によって将来的には研究の進展がみられるかもしれないが、現状の縦断的データはすでに述べた理由から、これらの集団が経験していることを知るには不十分である。これに対して、貧困・低所得の長期化によって弱体化されていくことが質的調査によってある程度、明らかにされてきている。そうした研究として Kempson がまとめたものがあるが、彼女の結論は次のようなものであった。

低所得状態が長引くにつれ、人々の生活は変わって

図1 アプローチの階梯



出典) Kempson et al., 1994; 275 (italics added)

いく。当初は緊急の出来事に自分で対処できると感じる時期があるにはあるが、それを過ぎると最終的には、出口の光が見えないトンネルに迷い込んだように長期の絶望状態がやってくる (Kempson, 1996: 47)。

彼女は貧困の動態を水泳になぞらえ、「水面から頭を出したり」「浮き沈みしたり」しながら泳いでいる状態から「沈み始め」「溺れてしまう」状態への変化を論じている (p. 28)。また、貧困への対処の諸段階を、すなわち貧困が長引くにつれて変化する対処法にみられる諸段階を図1のように図式化したりしている。

貧困の動態的分析からは、肯定的なメッセージばかりが伝えられるわけではない。貧困から抜け出ることができた人がいる半面で、長期間の剥奪状態を経験することで無力化される一群の人々がいるのである。このことが示すように、構造とエージェンシーの間のバランスはまさに複雑なものであり、質的調査と量的調査を駆使して解明されるべきものである。研究が緒に就いたばかりであるにもかかわらず、貧困と社会的排除の動態的理解へと関心が焦点化されたことから、英国その他の諸国において一定の政策展開がみられるようになった。

政策

貧困対策への伝統的なアプローチは、その大部分が貧困問題の性質と規模に関する静態的な分析に基づいていた。貧困は、低所得であることないしその可能性として把握され、社会構造の特定の要素(失業ないし引退)と関連付けられるものであった。そして構造的変化をもたらす方向での政策的介入が模索されてきた。そのような政策は基本的に、現に貧困である人に向けた資源の再分配の形をとってきた。それは、税と給付の制度として行われてきたが、公的社会サービスの提供という方策も重

要であり、英国のデータでは、こうしたサービスからもっとも利益を得ているのは最底辺の社会集団であることが示されている (Sefton, 1997, 2002)。

英国その他の先進的福祉資本主義諸国において構造的な方法が貧困の程度に対して重要なインパクトを及ぼしたことは疑いないことである。例えば、Bradshaw(1999: 27)は、OECD 諸国中20カ国のデータを分析して、その程度はさまざまであるにしても、税と給付の制度によって当初の所得分布の不平等が改善されていることを示している。構造的な方法は貧困を縮小する。しかし、エージェンシーもまた貧困の程度と経験を決定するうえで一部役を演じていることが、動態的分析によって明らかにされている。人は貧困となることも、そこから抜け出すこともある、そして、そうした移動に際して人は、自らが属するその位置(公的福祉支援を含む)を見出し、ライフチャンスに影響を及ぼす選択を行うという形で、構造的な文脈で反応するのである。エージェンシーが問題となるのは一定の構造的制約のなかにおいてのことであり、そのことを明らかにするうえで動態的分析が役立つのである。

このことは、貧困と戦う政策の開発にとって示唆的であり、特に、個人が自分の将来のライフチャンスを切り開くのに利用可能な選択に政策的介入の焦点を定めるべきであり、また、そうした選択に影響を及ぼすように狙いを定めるべきであり、それは、エージェントが利用できる機会を広げかつ改善することや、エージェントが自立の可能性の高い選択ができるように奨励しインセンティブを与えることを通して達成されるべきである。

近年におけるエージェンシーを基盤とする政策的介入としておそらくもっとも重要な例が、アメリカで開発された。貧困者に福祉支援を提供する構造的な政策は、貧しい人々を自立よりも福祉依存に導くように作用するという議論を Murray (1984) が展開したのも、もちろん、アメリカにおいてのことであった。これは、ラジカルな見解として、そのような構造的な手段は放棄されるべきであり、貧困者には自力更生をさせるべきであるという政策的意味をもっており、1980年代におけるアメリカのレーガンや英国のサッチャー時代の右派体制の中で支持者を得た見解であった。

Murray の反福祉的スタンスに批判的な人々によって、貧困の創出と維持における構造とエージェンシーのバランスに関するより賢明な分析が、この時期になされている。そうした批判者の中で最も重要なのは Ellwood である。Ellwood は、貧困の決定においてエージェンシーが重要であること、また、長期間の公的支援を提供することは適切な政策対応ではないことに同意している。「健康者への長期の現金ベースの福祉は本質的に欠陥がある」、と彼は1988年の著書 *Poor Support* で書いている

(p. 237)。このため、彼は、政策的対応はこれら個々の原因に向けられるべきであると論じたのである。

人々は金銭を持たないから貧しいのではない。仕事がないこと、賃金が低すぎる、ひとり親で子供を育てていること、何かの危機に晒されていること、そうしたことが貧しさの理由である (1988: 7)。

このことの意味は、国家による福祉支援を止めるべきと言うことではなく、エージェンシーの役割を認識するために改革がなされるべきだという意味合いが込められている (Murray, Ellwood ほかアメリカの理論家の説については、Deacon (2002) を参照されたい。)

福祉改革に関する Ellwood の結論は、貧困問題の性質を動態的に理解することで得られたものであり、彼は Bane とともに1990年代初頭に、個人が福祉への「依存」から出入りするきっかけ(あるいは引鉄)を明らかにするために、PSID パネルデータを分析している (Bane and Ellwood, 1994)。他者の分析と同じように彼らの分析でも、貧困の多くは比較的短期間ではあるが、長期にわたって剥奪と依存の状態を経験している者が無視しえない数で存在していることがわかっている。彼らの分析ではまた、きっかけや引き金は多くの場合、経済変動や福祉政策と関連する構造的な要因よりもむしろ関係の変化(別居、離婚、出産)に関連していることも明らかになった。しかし、貧困の動態に関する Bane と Ellwood の研究の最も重要なことは、クリントン大統領の新政権下で行われたことである。すなわち、1990年代のアメリカ合衆国のこの時期に、彼らの政策理念を実行に移す機会が与えられていたということである。

彼らの研究がもつ主要な政策的インプリケーションとしては、人々は福祉依存から抜け出すための機会と誘因を必要としているということであり、それゆえに政策的介入としては長期的な福祉的支援ではなく、そうした誘因を提供すべきということになる。このことの意味は、アメリカにおける主要な社会扶助、すなわち、要扶養児童家庭扶助(AFDC)が変更されるべきということであった。Bane と Ellwood の提案は、稼得所得税額控除制度(EITC)による低賃金への直接的な補助を通じて雇用機会の魅力を増すことと、AFDC の受給者に一定期間、職業訓練と職業紹介がなされるべきというものであった (Ellwood, 1998: 52)。

しかし、よくあることとして、Bane と Ellwood の政策アイデアがいったん政治アリーナの中に入っていくと、それらは政治的圧力によって改変されていった。アメリカにおける選挙と政党政治のバランスの変化によって、彼らの原案は別の政治課題に合わせて変更された。EITC が拡張され、AFDC は廃止された。AFDC の代わ

りに導入された貧困家庭一時扶助 (TANF) では、一定期間が過ぎると、何らの就労機会も他の支援も提供することなく扶助が打ち切られるものであり、Ellwood は政権から離脱した。結果は、Bane と Ellwood が意図したものより厳しいもので、貧困から効果的に離脱するための何らのサポートも提供せずにエージェントに責任を押し付けるものとなった。

にもかかわらず、この改革の底流にある諸原則は Bane と Ellwood による貧困の動態分析ならびに貧困の程度と経験を形作るエージェントの役割に関する認識によってもたらされたものであり、そのことは Ellwood 自身がまとめているところである (Ellwood, 1998: 54)。Lodemel と Trickey (2001) が論じているように、そうした諸原則は先進福祉資本主義諸国、とりわけ EU において、給付申請者に対して雇用機会ないしその他の「アクティベーション」に焦点を当てた政策展開の中で取り上げられてきている。このアプローチは、とりわけ、1997 年の労働党新政権成立以来、政治的影響力や圧力を受ける環境のなかにおいてではあるが、英国における貧困への政策的対応の形成においても影響を及ぼしてきた。

実際、労働党は貧困を超えて社会的排除のより現代的な特徴にまで関心領域を拡大した。貧困と社会的排除に関する諸論者の違いを検討するには本論の紙幅が不足しているが、そうしたものの一部については、EU をベースにした初期の論議のコレクションがある (Room, 1995)。また、LSE の CASE におけるコレクションのなかでより技術的な問題が詳細に論じられている (Hills *et al.*, 2002)。しかしながら、簡単にいえば、貧困が物質的剥奪に焦点を置いているのに対して、社会的排除には雇用や家族ネットワーク、公私の諸サービスへのアクセスへの考察が含まれている。LSE の研究者たちが刊行した初期の著作によれば、社会的排除は「エージェントを含んでいる。排除は、単数または複数のエージェントを伴う行動である。人々は、自分自身を排除することもありうるし、... [他者によって] 排除されることもありうる。」また、「動態。人びとは現に職や所得がないという理由で排除されるばかりでなく、将来への展望が持てないからでもある」(Atkinson, 1998: 7-8, イタリアックは原典)。

労働党政府は当時、社会的排除の理解を共有し、それと戦うための新しい適切な政策を開発することは政府の責任であると受容した。政策の中には、社会的排除ユニットという総理府直属の新たな部局を1998年に設置したことが含まれる。社会的排除ユニットならびにその他の政策補佐官から、新政策の必要性が述べられ、アメリカの事例に倣って新政策は受動的な政策から能動的な福祉介入への移行を含むべきであるとされた。このことは、個人が自己の未来について「責任」を引き受けることを意味す

る「新たな福祉契約」という名で語られるようになり、諸政策はエージェントの行動変容を狙い、かつ、そうしたことが生じる文脈を変化させることを狙いとしていた。両者の区別は曖昧だが、従前の政策も常に(例えば、職業紹介の領域のように)構造的な改革と同じく能動的なエージェントの両方の要素が含まれていたものである。曖昧であるとはいえ、Hills は政策的対応について次の4つの相互関係を区分している (Hills, 2002: 232)。

- 予防 (Prevention)。望ましくない状態に陥るリスクを削減する。例、就労改善への教育、訓練。
- プロモーション (Promotion)。貧困からの離脱の促進。例、「福祉から就労へ」政策。
- 保護 (Protection)。衝撃からの保護。例、失業者への手当支給。
- 推進 (Propulsion)。手当の充実による逆境からの離脱の推進。例、失業状態を脱した人への稼得所得補助、キャリアアップの保障。

彼が指摘しているように、これらの中には能動的手段と受動的手段が混在するものがあるし、政府が実際に開発した諸政策もまた、政策ポートフォリオの4つの側面を含んでいる。

本論では、貧困と社会的排除への闘いとして英国政府が最近開発した政策や施策のすべてを紹介するだけの紙幅は与えられていない。その分野に関する年次報告 (DWP, 2002) は数百ページを数え、約50種の成果指標が掲げられるとともに、一定範囲の他の諸政策の成果も含まれている。しかしながら、Bane と Ellwood によるアメリカ政府の施策の一部が取り込まれている。とりわけ、低賃金稼得者に対して雇用を魅力的なものにするために提供される補助の再構成と拡大がなされている(すなわち、勤労家族税額控除 Working Families Tax Credit、これは2003年に25歳以上のすべてのフルタイム低賃金労働者に提供される勤労税額控除 Working Tax Credit に変わっている)。また、「福祉から就労へ」施策においては、労働市場の外側にいる人びとに雇用と訓練の機会を提供し、それらを利用する人びとに誘因を与える政策が、能動的な政策介入への明瞭な移行として見られている。この種の施策は「ニューディール」と呼ばれ、幅広い申請者に対して就労関連の助言と支援を提供し、若年失業者や長期失業者のような一定の特別カテゴリーの人々に対しては訓練、就労経験、ボランティアを受けることが求められ、そうした要件を満たさない場合、給付の受給資格を失うこととなった。

より一般的には、英国政府は地方において追加の公的資源をターゲットとする一定範囲の他の施策を導入した。ターゲットとなる領域において個々人の環境と機会

の改善に役立つように、比較的深刻な貧困と社会的排除を経験している社会集団ないし社会的問題について、コミュニティを基盤とする諸活動を振興させるため、地方の諸機関やコミュニティと仕事をする狙いをもっている。その実践は、(原則は同じであっても)新たに分権化されたスコットランドやウエールズにおいてはかなりの違いがある。しかしながら、イングランドでは、「エリア基盤イニシアティブ」(ABI)として知られるものになっており、その中には雇用・教育・保健の「アクションゾーン」や、剥奪状態にある衰退した都市地区を再活性化させるための Neighborhood Renewal Funds や、就学前と学齢期の児童をもつ親への支援を行う Sure Start and the Children's Fund その他の施策が含まれている。

総じてこれらの新しい政策や施策には、英国における「ニューレイバー」政策がもつ多くの特徴が盛り込まれている。すべて特定の社会的問題ないし領域にターゲットが定められており、それらは所定の期間内に解決できるよう特定の問題に向けられている。それらはすべて、達成目標、方法、時期を示す明示的なターゲットや指標や工程表が設定されて進められている。それらはすべて目的達成が確実になされるために設定された、アカウントビリティと運営手順に従うこととされ、その中には定期的な報告(通例年次報告)が含まれている。また、政府が資金を提供する独立の学術調査機関によって、過程と結果についての詳細な評価を受けることとされている。ここでの目的にとって最も重要なことは、「ハンズアウト(扶助)」より「ハンズアップ(自立)」という首相の言葉に示されるように、社会的改善への責任をターゲット集団自身に負わせたことである。

言い換えれば、貧困や社会的排除と戦うための英国政府の新しい政策の多くは、社会的諸関係の動的な性質を踏まえたものであり、政策形成者たちは「不利の周期」が、将来に影響する剥奪を経験することによって子どものところにライフチャンスが毀損されうることを意味し、そのため Sure Start のような施策の開発について発言してきた。彼らは、個人の、そしてまた集団としてのライフコースの決定におけるエージェンシーの役割にも焦点を当てている。個々人は新しい施策の下で提供される機会を生かすように期待され、近隣のコミュニティやその他の社会諸集団はそれらが属する不利な環境の変化を目指した集団的な行動をとることが期待されている。

貧困と社会的排除との戦いの戦略として、ダイナミズムとエージェンシーは英国における今日の政策課題の中心を占めており、新しい事業や支援策が提供されている。もちろん、すでに示唆したように、ニューレイバーの社会政策計画に影響を及ぼしているのはそのことだけではない。EU の影響力の強まりの中で、世界銀行のような国際的機関による雇用支援主導のより一般的な政策

である積極的労働政策に関する国際協定の影響もある。(ポスト)現代社会においては、単一の政治的影響力やイデオロギーのみを背景とする政策発展は存在しなくなっている。

さらに、すでに指摘したように、Hills (2002) が貧困と社会的排除に関する動的な分析から得られた証拠を要約しているが、それによれば積年の貧困経験には構造的な性質がみられることが明らかにされている。貧困のリスクは無作為に分配されているのではなく、階級や社会的背景、労働市場、家族状況、民族その他の社会的区分のような伝統的な構造的諸要因の影響を明らかに受けている。個々(ないし集団)のエージェントは、政府の諸施策によって支援されているとはいえ、こうした構造的桎梏から抜け出すことはできないのである。Hills はさらに進んで、個々人が長期的なライフチャンスを改善するための積極的な行動をするためにも、また、貧困と社会的排除の全体的レベルを低下させるためには、低所得者支援のための資源再分配のような構造的要因は引き続き重要であると指摘している。労働党政府は、英国における子どもの貧困を10年間で半減させるという目標を掲げている。Piachaud and Sutherland (2002) が示しているように、この目標の達成に主要な貢献をなすのは、貧困家庭への所得支援レベルを高める再分配政策にほかならない。

したがって、個々人のライフコースを形成するうえでエージェンシーが重要であるとはいえ、全体的には Hills が結論しているように、英国の貧困対策の中心には構造政策が据え続けられなければならない。Hills は政策対応の4つのタイプを示しているが、その中には能動的、受動的的政策介入、エージェンシーと構造の両方に変化をもたらす政策が含まれている。彼は、政策は4つの要素全てに向けられたものでなければならないと論じている。彼はまた、実際には多くの「旧福祉国家」的政策手段には受動的なものばかりでなく、例えば、失業手当の申請者にたいして求職を要件とするような能動的なものが含まれていたものであり、したがって「積極的政策によって社会的保護の古い型の政策の必要性がなくなるという証拠はほとんど存在しない」(Hills, 2002: 242)のである。

政策策定においてダイナミズムとエージェンシーが採り入れられる方向性の背景にある関心は、社会経済構造の変化を達成しようとする、より一般的な政策介入を回避するための理由づけ(ないし言い訳)にされるということである。それは、1990年代のアメリカにおいて Bane and Ellwood の方策においてある程度、生じたことである。上記したような労働党政府による新しい能動的政策が広がりを見せているとはいえ、英国ではそのようなことは生じなかった。管理された経済成長を通して雇用機

会が創出されるという雰囲気を提供するための経済政策がとり続けられ、たぶんより重要なことは、税と給付を通じた再分配が、1980年代のサッチャー政権によって掂げられた不平等を修正し、低所得者への支援を提供し続けたということである。英国において動態的分析が政策発展に影響を及ぼしたが、幸いにも、その影響はいまのところわずかである。

結論

本論のはじめの箇所において、社会的諸関係、とりわけ貧困に関する動態的分析によって、現代の福祉資本主義社会における貧困の予防や防止に関してより適切な政策の開発がもたらされるであろうことが示唆されていた。その理由は、動態的分析によって社会問題の決定にあたって構造とエージェンシーの相対的なバランスをより直接的に探索できるようになるからであり、また、一部の研究者や政策形成担当者にとって、このことの意味は重要であった。アメリカにおいて、Murray(1984)は、伝統的な福祉政策は多くの貧困者を福祉依存者としての生活へと誘い促進しており改革ないし廃止されるべきであると論じている。同じくアメリカでは、BaneとEllwood(1998)が、貧困者に新しい機会と選択肢を提供しうる政策への転換を追究する政策アリーナへと足を踏み入れてきた。それらは、貧困対策におけるエージェンシーを基盤とする政策への転換をめざす重要な路線変更であり、また、より一般的には、伝統的な構造改革、とりわけ、貧困者への再分配からの離脱の一部でもあった(Deacon, 2002を参照)。

Murrayのラジカルな反福祉的スタンスは、Ellwood(1988)を含めて広く批判されてきたし、BaneとEllwoodたちの政策アイデアはアメリカ政治における他のアジェンダによってハイジャックされてきた。当事者が現在の境遇に至ったのは、ライフコース上の意思決定によるものであり、その境遇から抜け出すには彼らの将来の行動いかんであるとする、貧困を回避ないし離脱するすべての責任は当該の個人にあるとする政策を支持する社会政策の分析者は、とりわけヨーロッパにおいては、ほとんどいないだろう。それにもかかわらず、政策が計画される際にエージェンシーにかなりの強調点がおかれるような大きな方向性があることは、英国を含めて多くの福祉資本主義国における政策転換に広範な影響を及ぼしてきており、それらの大半は社会的諸関係における動態的分析の近年における発展に対する理論的経験的容認に基礎づけられていることは明らかである。

過去5年の間に英国において福祉から就労へ、そして、エリアベースの施策が導入されたことによって、貧困対策行動の強調点が貧困状態にある個人へと移されて

きた。すなわち、政策策定の多くの局面で、エージェンツ自身が「責任」をとる必要性がより明瞭に取りざたされてきている。このことは、Beck(1992)やGiddens(1991)によるリスク社会理論に反映されている。それはまた、社会的諸関係に関する新たな縦断的分析とライフコースの動態から得られる経験的データを参照している。しかしながら、これらの展開を概観してHills(2002)が指摘したように、調査結果と政策的意味合いの両方とも注意深く取り扱われるべきである。

多くの動態的研究から得られた知見として、人々が貧困になったりそこから脱したり、自分のライフコースを変える決定をなすことができるとはいえ、それらは誰にでも無作為に起こりうるものではないし、何の束縛もなしに行える意思決定からは遠く離れたものである。ライフコース上の意思決定のほとんどにおいて、その機会や結果に構造的要因と構造的諸力のもつ影響は依然として重要である。労働市場や福祉政策に関して行われた最近のヨーロッパにおける横断調査では、ヨーロッパ市民の生活における構造的要因の影響とその意味合いが明らかにされている(Andersen and Jensen, 2002)。さらに、貧困者を含めたすべての個人のライフコースにおける構造的要因とエージェンシーの行動との相互関係は、エージェンシーベースの政策的介入が仮定している単純なものに比べてより複雑である。英国における給付の受給に至るルートの研究によれば、そうした複雑さが明らかにされているし、給付の受給が福祉依存の高まりによるものだとする見解への異議が出されている(Walker and Howard, 2000)。

このため、貧困と貧困対策に及ぼす動態的分析の影響に関するこの俯瞰から得られる結論を簡単に言えば、一部の研究者や政策形成者が考えるよりも構図は複雑であり、現代社会における貧困との戦いにおいて個々人の責任と同じように構造的な変化の必要性についても目を向け続けていかねばならないということである。エージェンシーとダイナミクスは重要性を増してきたが、Hills(2002)が指摘したように、構造改革と再分配は依然として貧困対策の重要な要素であるというのが、英国の最近の政策に実際に影響を与えたと思われる公平な結論である。今後における政策の立案者は、構造とエージェンシーベースの政策介入との正しいバランスをとることが重要な政策的挑戦であることを、引き続き認識することが基本的に重要である。

参考・引用文献

Andersen, J. G. and Jensen, P. H. (eds.) (2002), *Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship*, Bristol: Policy Press.

- Atkinson, A. B. (1998), 'Social exclusion, poverty and unemployment', in A. B. Atkinson and J. Hills (eds.), *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASE paper 4. London School of Economics.
- Bane, M. and Ellwood, D. (1994), *Welfare Realities, From Rhetoric to Reform*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Beck, U. (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*, London: Sage.
- Berthoud, R. and Gershuny, J. (eds.) (2000), *Seven Years in the Lives of British Families: Evidence on the Dynamics of Social Change from the British Household Panel Survey*, Bristol: Policy Press.
- Bradshaw, J. (1999), 'The nature of poverty', in J. Ditch (ed.), *Introduction to Social Security: Policies, Benefits And Poverty*, London: Routledge.
- Burgess, S. and Propper, C. (2002), 'The dynamics of poverty in Britain', in J. Hills, J. Le Grand and D. Piachaud (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Deacon, A. (2002), *Perspectives on Welfare: Ideas, Ideologies and Policy Debates*, Buckingham: Open University Press.
- Department for Work and Pension (DWP) (2002), *Opportunity for All: Making Progress*, Yhird Annual Report (2001), London: Stationary Office.
- Dewilde, C. (2003), 'A life-course perspective on social exclusion and poverty', *British Journal of Sociology*, 54: 1, 109-28.
- Ellwood, D. (1989), *Poor Support*, New York: Basic Books.
- Ellwood, D. (1998), 'Dynamic policy making: an insider's account of reforming US welfare', in L. Leisering and R. Waker (eds.), *The Dynamics of Modern Society: Poverty, Policy and Welfare*, Bristol: Policy Press.
- Erikson, R. and Goldthorpe, J. H. (1992), *The Consultant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Oxford: Clarendon Press.
- Evans, M., Noble, N., Wright, G., Smith, G., Lloyd, M., and Dibben, C. (2002), *Growing Together or Growing Apart? Geographic Patterns of Change of Income Support and Income Based Jobseekers Allowance Claimants in England Between 1995 and 2000*, Bristol: Policy Press.
- Falkingham, J. and Hills, J. (eds.) (1995), *The Dynamic of Welfare: The Welfare State and the Life Cycle*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Giddens, A. (1991), *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge: Polity Press.
- Hills, J. (2002), 'Does a focus on 'social exclusion' change the policy response?', in J. Hills, J. Le Grand and D. Piachaud (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Hills, J., Le grand, J. and D. Piachaud (eds.) (2002), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Kempson, E. (1996), *Life on a Low Income*, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Kempson, E., Bryson, A. and Rowlingson, K. (1994), *Hard Tome? How Poor families Make Ends Meet*, London: Policy Studies Institute.
- Leisering, L. and Leibfried, S. (1999), *Time and Poverty in Western Welfare States: United Germany in Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Leisering, L. and Walker, R. (eds.) (1998), *The Dynamics of Modern Society: Poverty, Policy and Welfare*, Bristol: Policy Press.
- Lodemel, I. and Trickey, H. (eds.) (2001), *'An Offer You Can't Refuse': Workfare in international Perspective*, Bristol: Policy Press.
- Murray, C. (1984), *Losing Ground: American Social Policy 1950-1980*, New York: Basic Books.
- Murray, C. (1996), *Charles Murray and the Underclass: The Developing Debate*, London: Institute of Economic Affairs.
- Nobel, M., Cheung, S., Y. and Smith, G. (1998), 'Origins and destinations-social security claimant dynamics', *Journal of Social Policy*, 27:3, 351-70.
- Office for National Statistics (1999), *Tracking People: A Guide to Longitudinal Social Sources*, London: Stationery Office.
- O'Higgins, M., Bradshaw, J. and Walker, R. (1988), 'Income distribution over the life cycle', in R. Walker and G. Parker (eds.), *Money Matters, Income, Wealth and Financial Welfare*, London: Sage.
- Piachaud, D. and Sutherland, H. (2002), 'Child poverty', in J. Hills, J. Le Grand and D. Piachaud (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Room, G. (eds.) (1995), *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol: Policy Press.
- Rowlingson, K. and McKay, S. (2002), *Love Parent Families: Gender, Class and State*, Harlow: Prentice Hall.
- Rowntree, B. S. (1901 and 2000), *Poverty: A Study of Town Life*, London: Macmillan; reprinted Bristol: Policy Press.
- Sefton, T. (1997), 'The changing distribution of the social wage', STICERD Occasional Paper 21, London School of Economics.

- Sefton, T. (2002), *Recent Changes in the Distribution of the Social Wage*, CASE Paper 62, London School of Economics.
- Walker, R. and Howard, M. (2000), *The Making of a Welfare Class? Benefit Receipt in Britain*, Bristol: Policy Press.
- Wasoff, F. (2003), 'Data sources in the UK; national, central and local government', in P. Alcock, A. Erskine and M. May (eds.), *The student's Companion to Social Policy*, 2nd edition, Oxford: Blackwell.