

総合社会福祉研究

第 2 号

目 次

巻頭論文 「社会福祉とは何か」の今日的意義

真田 是 2

特集●社会福祉研究運動の現状と課題

〈研究運動団体からの報告〉

養護問題90年代の研究課題

上河原雅代 13

全国の児童相談所をリードする児相研に

川崎二三彦 23

「司法福祉」研究と裁判所労働者

結城 順三 29

非行問題研究の自主的活動

加藤 暢夫 32

保育問題研究—今保育が問われている

戸田円八郎 38

障害者福祉問題と研究運動

鴨井 慶雄 43

国民的課題として老後を

矢部 広明 48

生活者を主人公にした公的扶助を

戸田 隆一 51

〈コメンテーター〉

社会福祉における実践・研究運動の意義と課題

—90年代の福祉をきりひらくために—

鈴木 政夫 56

自主的研究団体の当面する研究課題—児童福祉分野を中心に—

竹中 哲夫 67

研究運動の組織論的課題—個人的体験から—

井上 英夫 75

〈資料〉社会福祉研究運動団体の現状 アンケート結果一覧表

82

論壇

福祉政策論形成のための覚書

里見 賢治 85

自由論文

実態調査拒否「論」批判—『調査と人権』を中心に—

滝村 雅人 95

「社会福祉士及び介護福祉士法」下の養成施設の現状について

長岩 嘉文 103

調査報告

保育園児をもつ母親の育児問題—育児不安を中心にして—

山根 真理

松田 智子

斧出 節子

関井 友子 110

海外社会福祉情報

欧米の福祉政策の動向—老人の地域福祉と失業問題を中心に—

高島 進 122

研究サロン

私の考える社会福祉

野村 拓 148

山田 洸『戸坂潤とその時代』を読んで—発達論への「類推」二題—

河野 勝行 149

書評

岩田正美著『老後生活費—今日と明日』

深沢 和子 151

小川政亮著『社会保障権—歩みと現代的意義』

脇田 滋 155

編集後記・投稿規程

160

「社会福祉とは何か」の今日的意義

真田 是

はじめに

社会福祉とは何かといった問いは、通例は純理論の問いである。もちろん、純理論上のテーマも、それが社会福祉理論を専攻している研究者にとどまらず広く人々の関心を集めるような時は、社会福祉の現実の動向が発している問いであって、きわめて現実的・実践的な意味を持たされている。1950年代に交わされた社会福祉本質論争がそうした例であった。ヨーロッパに源流をもった社会政策研究からの社会福祉の構想とアメリカの社会福祉の構想とが日本の現実において触れ合うことによって、日本の社会福祉をどのような構想でどのような方向に展開するのかという、当時のきわめて実践的な問いが社会的現実としてあり、「社会福祉とは何か」という問いを多くの人々の関心事にすることになった。

また、「社会福祉とは何か」という問いが広く関心を集めるような時は、社会福祉の現実にきわめて厳しく鋭い対立・対抗状況が顕在化し公然化している時である。社会福祉の動向に遅れや停滞が見られるために生ずるきしみといった程度のものではなく、社会福祉の基本に関わりあるいは抵触すると思われるような現実が見られるような場合である。したがって、対立・対抗状況は、社会福祉分野におけるものとして表れるが、社会福祉分野そのものの存亡につながるかねないという意味では、社会福祉分野とその外側との対立・対抗が潜在化された根茎として横たわっていることがしばしばである。たとえば、政治のあり方や経済のあり方が社会福祉と衝突し合うようなものとしてあるために作

られた対立・対抗状況といった場合である。

1980年代の日本の社会福祉を染めあげてきた臨調「行革」路線は、社会福祉の遅れや停滞の故の多くのきしみを見せてきているが、それ以上の社会福祉の現実が指摘され気づかれるようになってきている。「福祉が人を殺す時」といった言葉が人口にかいしゃするようになっていのは、社会福祉に激しい外圧が加えられてきていることの表れであるし、またこの外圧を、社会福祉関係者を始めとする広範な国民に受け入れさせようとして仕組まれた「福祉改革論」は「社会福祉とは何か」という問いを誘発せざるを得ないものにしてきた。「社会福祉とは何か」が純理論的な問いとしてのみではなく、現実的・実践的に問われなくてはならないのが今日の社会福祉の状況の大きな特徴の一つといえることができる。

「社会福祉とは何か」が広く問われるについては、社会福祉の構想における違いが対立・対抗関係として熟した現実があることが条件になるものであることは、社会福祉本質論争を例にして述べた。あの時は、社会福祉に対する支配層の制御装置が働きはじめるという現実があったが、社会福祉本質論争は全体としては社会福祉の抑制という現実をめぐっての対抗を反映したものではなかった。今日の状況はこの点が違っている。今日の状況は、社会福祉を切り捨ててあわよくば昔の救貧制度にまで縮減しようとする現実があり、これをめぐる動・反動が「社会福祉とは何か」の問いの基底にある。したがって、今日の社会福祉の構想の違いと対立には、社会福祉を否定する構想が混入してきていることが考えられる。社会福祉の名による社会福祉の否定である。この点では、今日の状況

と「社会福祉とは何か」の問いは、社会福祉本質論争の時期よりも、戦時中の「厚生事業」が社会事業を否定するために提起された状況に似ている面がある。⁽¹⁾今日の「社会福祉とは何か」という問いは、社会福祉の名による社会福祉否定論をも検出できるような追求の仕方のものでなくてはならない。

社会福祉否定論を検出し、これに対抗し打ち破っていかなくてはならない点では、今日の状況は「厚生事業」提起の時代の状況と似ているが、もちろん多くの違ったところがある。何よりも次の点には少なくとも留意しておかなくてはならない。「厚生事業」の提起は、社会事業を国策に沿うものかどうかで選別し、国策に沿わないような社会事業は社会事業として認めず切り捨てようというものであり、その意味では社会事業を恣意的に狭く限定していこうというものであった。しかし、今日の状況は、逆に、社会福祉と言い難いものをも社会福祉として取り込もうとするもので、それによって社会福祉は切り捨てられたり縮減されたりはせず、全体として拡充していると主張しようとするものである。したがって、「厚生事業」に対しては、その恣意的な狭い枠を取りはずして多面的な広い社会事業の展開を追求することが必要であったが、今日では、社会福祉とは言えないものの取り込みを封ずることで社会福祉分野の衰耗を明らかにし、その充実を求めることが必要である。逆に社会福祉の厳密な枠づけが求められているということになろう。

I 社会福祉の固有性を考える上でのいくつかの局面

今日求められている社会福祉の厳密な枠づけは、これまでに、わが国では社会福祉の固有性という表現で論議された場合があり、固有性についての論議を振り返ることから始める。それに引き続いて見ていくように、社会福祉の固有性をめぐる論議は、第2次大戦後の福祉国家政策の趨勢の中で新たに求められるものになって

きているので、今日を含めての第2次大戦後における「社会福祉とは何か」の問いが包含しておかなくてはならないテーマを表すのにも固有性の表現が良いと思うからである。

1. 社会福祉本質論争の場合

社会福祉本質論争においては、社会福祉の固有性ということは、社会福祉の「政策論」「制度論」あるいは、「対象論」などと呼ばれた理論(以下「政策論」と略記)に対する批判をこめたタームとして登場している。それは大略次のような文脈においてであった。

「政策論」は、社会福祉を定義するについて社会政策との関連を問い、これを定義にしているので社会福祉の内在的定義を欠いている。別の言い方をすると、社会政策を基点にすえた社会福祉の定義になっている。社会福祉を対象から定義しようとする場合も同じであって、まず社会政策の対象として現役労働者あるいは労働問題が確定され、それから脱落したり、はみ出てしまったもの、あるいはその規定を受けて生み出されるものが社会福祉の対象とされている。この場合も社会政策の対象が基軸で社会福祉の対象はいわば「その他」のような定義に甘んじているにすぎない。要は社会福祉の固有性を押さえた定義ではなく、従属的定義あるいは関連定義である。⁽²⁾

ほぼ以上のような「政策論」に対する批判が行われ、この批判のいわば支点のような位置に社会福祉の固有性が置かれていたと言ってもよい。確かに、「政策論」のキ・コンセプトになってきた「補充性」「代替性」(孝橋正一氏)「経済秩序外的存在」「脱落層」(大河内一男氏)「関係的・派生的」(孝橋正一氏)といったものは、社会政策がなければ社会福祉もないし、定義できないことを示したものである。だが、だからと言って、固有性の欠如をついたこの批判が「政策論」の死命を制したというわけではない。大事なことは、今日の状況では、社会福祉の固有性を踏まえた「社会福祉とは何か」の問

いへの解答が求められているのではないかという点である。次項で触れるように、福祉国家政策がとられるようになって展開した現実においては、社会保障やソーシャル・サービスの研究や分析の外に、特に社会福祉としての把握や研究は必要なのかといった疑問が出る一定の根拠がある。よりましな言い換えをするとすれば、社会福祉は今日では社会保障やソーシャル・サービスに発展的に解消したとすれば社会福祉そのものを問う必要はなくなっているのではないかということである。この疑問に肯定的に答えるのであれば、社会福祉の固有性に基づいた「社会福祉とは何か」という問いも今日ではないということになる。社会福祉の固有性という提起は、福祉国家政策の展開以降でも「社会福祉とは何か」という問いが必要であると考えらば、どうしても踏まえておかななくてはならない視点になってきている。このような角度から見た場合、「政策論」と呼ばれたものは次のような姿のものになってくるように思う。

社会福祉を社会政策との関連でとらえるということは、社会福祉をより大きな政策システムの中に置いてとらえる方針を意味する。したがって、個別に取り出してとらえるのではその基本的な意味合いや機能が見失われてしまうという理解に立っているのであって、政策システム全体の中に置き位置づけた時に、政策としての基本的な性格が見えてくるということである。これはこれで社会福祉の固有性の一つのとらえ方であって、「政策論」が社会福祉の固有性についての視点を欠いていると断ってしまうわけにはいかない。この場合の固有性は、政策システム全体の中で社会福祉に期待され求められている固有の機能という意味であり、社会福祉の「技術論」と呼ばれたものが機能主義的思考とされるのとは異なるシステム論的機能論ではあるが、固有性を機能論的にとらえていると言ってよい。対象としては労働問題が、政策としては労働問題対策が基軸になって造られ展開されているのが政策システムの全体であり、社会福祉はこれを「補充」または「代替」する機

能に固有性があるという理解である。⁽³⁾ただ問題は、この種の固有性の理解だけでは、今日問われるべき「社会福祉とは何か」に答えるのには十分ではないことである。

たとえば「福祉改革論」は、今後社会福祉のかなりな部分を市場原理にまかせて展開することを提案している。この場合、まずは、市場原理にまかすと言っている社会福祉とはどういうもののことを指しているのか、市場原理にまかされた後のものが社会福祉と呼び続けられるのはどのような徴標・根拠によるのかが問われなくてはならない。この問いをつめる際の「社会福祉とは何か」、その固有性は何かについては、「政策論」のシステム論的機能論による固有性では対応し切ることではできない。必要なのは、この上にさらに社会福祉の内容上の特徴に基づいた固有性をとらえておくことである。

「政策論」が社会福祉の固有性についての視点や把握を欠いているという批判は的確なものではない。むしろ「政策論」が注目している社会福祉の固有性は、次に見るように、福祉国家政策の展開の下では大事な視点となるものである。ただ、社会福祉の内容に関わる固有性を欠いたシステム論的機能の固有性だけだと、従来の伝統型の「政策論」からは救済的な社会福祉が推論されてしまう傾向がある。そして今日の「社会福祉とは何か」の問いの現実的・実践的な中身に答え切れないところがある。求められているのは、社会福祉の内容に関わっての固有性のレベルにおいても、流布されている誤った見解に対応でき克服できるものである。⁽⁴⁾

2. 福祉国家政策との関わり

社会問題対策のシステムやもっと広く国民生活に対するさまざまな保障のシステムを考える場合、労働問題を基軸にすえることによってこれらのシステムを構造化してとらえるものと、特段の基軸を設定することなくシステム内の政策要素間の連関で構造化してとらえるものとがある。わが国では、ドイツ系とアングロ・サク

ソン系という言い方で対比もされてきた。

この場合、後者の労働問題を基軸にすえることのないとらえ方については、社会問題対策における階級関係・階級規定を後退させ薄めればしばしば消去する試みとして批判されてきた。労働問題を基軸にすえて社会問題対策をとらえるということは、さまざまな社会問題を、支配階級によって搾取・収奪されているがために押しつけられる労働者階級の問題としてとらえることを意味しており、同じように支配階級によって労働者階級以外の被支配階級に押しつけられている諸問題もあるわけで、社会問題とはこれらの総体としてとらえるのとらえ方を意味している。社会問題の基礎に階級関係を見る見方である。したがって、社会問題対策をとらえるのに労働問題を基軸にはすえないということは、社会問題の基礎に階級関係を見るのではない別の見方をしていることを意味する。

ところが、福祉国家政策が展開されるようになると異なった事情が出てくる。福祉国家政策も社会問題対策を起点として展開してくるものだが、低所得にしばられた意味の貧困層や貧困問題への対応のみではなく、医療・保健・住宅・教育などの国民生活のさまざまな部面への生活保障の開発が見られるようになり、社会資本の整備全体をも従来の社会問題対策と連携させ一つの政策システムとしてとらえるような傾向も出てくる。福祉国家政策には、社会や社会問題を階級関係を基礎に据えてとらえるのとらえ方を打ち消そうという政策動機が含まれていることは確かである。しかし福祉国家政策には、伝統的な狭く限定された社会問題対策を発展させて、働く国民の生活をいろいろな角度から保障する方向を追求せざるを得なくされた面があることも確かである。福祉国家政策において労働問題対策を基軸にすえた政策のシステム化があいまいになってくるのは、前者の政策動機からだけではなく、後者の、階級別社会問題対策としてのシステム化よりも国民生活として一括してとらえて、これへの多面的な保障を追求しようとするシステム化の面からも規定されてい

る。

もともと、階級関係を基軸にすえて社会問題や社会問題対策を見るということは、社会問題の受難者を階級別・階層別にくくってとらえることに限られるわけではない。社会問題の基礎に社会の階級的構成による階級関係があるという把握が階級関係を基軸にすえるということの核をなしているものである。したがって、社会問題対策が階級別・階層別に編成・展開されていないとか、労働問題対策と「その他」という具合に編成・展開されていないとかということのために階級関係を基軸にしたとらえ方になっていないとか薄められているとかという断定を下すことはできない。また、労働者階級以外の階級・階層の社会問題を独自にカテゴライズして重視したり、社会問題を階級・階層別とは別に問題別にとらえることも、これらの社会問題の基礎に階級関係を据えているのであれば階級的視点をはずれるものではない。⁽⁵⁾

このように見てくると、福祉国家政策の潮流によって普及した、働く国民としてくくったとらえ方をしてその生活に生じている多様な諸問題という問題別の把握に対応した政策の展開は、それだけで階級的視点が欠落しているとは言えない。政策対応として見るならば、国家独占資本主義段階での有効性を備えている。この段階では広範な国民がごく少数の大資本の支配・搾取・収奪にさらされるようになるが、この現実を反映した面があるからである。⁽⁶⁾くり返になるが、福祉国家政策の政策システムの特徴は、階級関係を基軸にしたとらえ方をあいまいにしようとする志向の系譜が、独占段階における働く国民の要求で国民生活保障を展開せざるを得なくなったことと合流し合成したものと見ることができる。

社会福祉を低所得層・貧困層に対する対策と限定することは単純明快だが、福祉国家政策が展開されるようになると、これでは逆に疑問が生じてくる。社会福祉は、福祉国家政策の働く国民を対象とした生活保障システムとは無関係・無縁のものなのかという疑問である。もし何

らかの関係があるとすればどのような関係かが問われなくてはならない。今日の社会的現実、社会問題の実態、政策システムのあり方などが、社会福祉を対象規定とりわけ階級・階層規定だけですませるのではなく、問題別規定や施策の特性による規定などから複合的な検討を求めていると言わなくてはならない。

II 社会福祉を規定する諸基準

すでに触れたわが国の「社会福祉本質論争」と呼ばれた論争では、後からの一つの整理の仕方によると、「精神論」「技術論」「政策論」という3つの理論に分けられ、主要には「技術論」と「政策論」との間で交わされたものとされている。今日、国民に突きつけられている「社会福祉とは何か」という実践的なテーマに迫るについて、働く国民の側からすると、「精神論」は継承・検討に値するものはない(「臨調」路線においては大きな位置づけを受け「福祉のこころ」として政策的に普及が試みられてはいるが)。検討に値するのは今日の場合も「技術論」と「政策論」である。以下では、この2つの見解を念頭に置きながら、「社会福祉とは何か」についての対象を基準にした場合の規定の仕方、労働過程を基準にした場合の規定の仕方、制度・施策の特性を基準にした場合の規定の仕方のそれぞれについて検討していくことにする。

1. 対象による規定

社会福祉をも市場メカニズムにまかせていこうという今日の政策動向は、その根拠の一つに、低所得層ではない中位あるいはそれ以上の所得を有する層が老人ホーム入居や介助・介護などを求めるようになってきているということをあげている。この根拠づけは、社会福祉の対象を低所得・貧困に限定しない方針を示しており、また「社会福祉とは何か」をつめるについて対象のモメントは重要ではないという含意がある。そ

のために「市場福祉」といったものも社会福祉として認めるということにもなってくる。社会福祉のいわゆる「対象論」の否定である。果たして対象による規定は不要になったのであろうか。

社会福祉の固有性を対象の特徴づけで規定する方針が、社会政策との関連で社会福祉をとらえる理論に見られたことは触れたとおりである。「対象論」と呼ばれたこの方針には、対象を階級・階層として特定しようとしたものと、これに修正を加えて問題状況を加味して特定しようとしたものがある。階級・階層として対象を特定する考え方は、戦後の社会福祉の展開の現実によって訂正されざるを得なくなった。

「経済秩序外的存在」「脱落層」といった特定の仕方はできなくなっている。この修正として、労働者階級を対象にまず据え、労働者階級に押しつけられる労働問題の故にこれから「関係的・派生的」に生み出される社会病理問題ないし社会福祉問題を対象として特定する考えが出された。これは階級規定と問題規定をミックスした対象の特定の仕方ということになる。

社会問題や階級・階層別の生活実態が大きく変化してきたと言われる今日、この変化は社会福祉を対象の固有性から規定する方針を困難にしようするようなものかどうかを検討のポイントになる。この変化は、高度経済成長による経済大国化にもかかわらず、「生活小国」と裏表になっており、とりわけ最近、国民内部の生活水準の格差拡大が進行してきていることは否定しがたいものになっている。経済大国の下で低所得層・貧困層は依然としてかなりの厚さで存続してきているということである。だからと言って、救貧法的な対象の特定の仕方は今日の社会福祉の現実には合わなくなっていることは触れたとおりである。したがって、階級・階層規定のままで改良するとすれば、救貧法的な貧乏線ではなくナショナル・ミニマム以下層とすることが一つ考えられる。

階級・階層規定のみで押すのではなく、貧困問題や生活問題といった問題規定を取り入れよ

うとすると、まず労働者階級という枠はめをするというのは現実と合わず、多くの自営層・漁民層・都市勤労者層も社会福祉の対象として重要な部分になっている。したがって階級・階層規定とのミックスというやり方は改められなくてはならない。また社会病理問題・社会福祉問題というものが問題として内容的にどう規定されるのかがあいまいで、「関係的・派生的」のところに實際上の力点が置かれたことを思うと、問題状況規定は新たな検討が求められている。問題状況規定としては、絶対的な低所得＝低消費として現れる古典的な貧困と、相対的高消費にも関わらず生活上の諸問題を押しつけられている「新しい貧困」⁽⁷⁾までを含んだ現代の生活問題としてとらえるべきだと考える。そしてこの現代の生活問題の担い手は、何らかの階級・階層区分によって截然と規定できるものではないことから、階級・階層規定を併用することは意味を持たない。

社会福祉の対象規定の上記のような階級・階層規定と問題状況規定の今日的な2つのアレンジもなお難問を持っているように思う。貧乏線に代わるナショナル・ミニマム以下層とする対象規定は、福祉国家政策においては、施策としてはソーシャル・サービスの全システムが理念として追求されるものであることから、この対象規定は社会福祉の施策の固有性に連結・連動するものではない。言い換えると、この対象規定は、「社会福祉とは何か」についてのそれだけの充足的な規定にはなり得ず、さらに他の規定による補充を必要としているということである。現代の生活問題とする対象規定も同じであって、福祉国家政策はこの問題状況を意識せざるを得なくされてくるが、これへの対応はソーシャル・サービスの総体によるものとして理念化されており、この対象規定だけで自足的に「社会福祉とは何か」に答えるものにはなっていない。

以上のことが語りかけていることは、今日では、「社会福祉とは何か」を対象規定あるいは対象論だけで明らかにすることはできなくなっ

てきているということであろう。ただこのことは、だからといって、「社会福祉とは何か」については対象規定・対象論がいらなくなったとか有効性がなくなったということではない。アレンジされた対象規定が物語っていることは、社会福祉の現代の対象が、従来の狭く解された貧困化法則によってだけ産出されるのではなく、これと生活の社会化の進展による旧共同体型生活様式の解体に始まる生活様式の相次ぐ変化とが絡んで産出される正しく市民社会型生活問題に外ならないということである。「社会福祉とは何か」については、対象のこの性格はしっかり押さえられなくてはならないし、またその実態の解明も不可欠な要件である。ただ「社会福祉とは何か」については、対象規定とともに別の規定が組み合わされなくては福祉国家政策の下では固有性が析出できなくなっているということである。

2. 労働過程による規定——生活的機能

これまでの検討で明らかのように、ソーシャル・サービスがシステムとして展開されるようになると、「社会福祉とは何か」は、対象規定を踏まえた上でソーシャル・サービス・システムの中での社会福祉の固有性に次の里程標を求めざるを得ない。そして、ソーシャル・サービス・システムの中での固有性を探るのには、このシステムの中の各部分が発揮させられ、もしくは発揮を期待されている機能を比較することをおして、システム内での社会福祉の機能上の固有性を検討することになろう。なお、社会福祉の機能上の固有性という場合は、国民生活に対して発揮する機能と社会の支配・管理上の社会的機能とに分けて検討する必要がある。前者は社会福祉の労働過程をとおして見られる固有性であり、後者は政策・制度としての社会福祉をとおして見られる固有性である。この項では、まず前者の検討を行う。

社会福祉本質論争の折に「技術論」と呼ばれた主張は、社会福祉の労働過程や生活的機能に

注目したものであったが、労働過程をそこで用いられる技術に矮小化し限定してしまったところに最大の問題点があったと考える。ただ、「社会福祉とは何か」を追求するについて、外側からではなく内在的に把握しようとした志向性は評価されていいし、この志向性の故に大きな不十分さを抱えることにはなったが、社会福祉の労働過程＝生活的機能への注目につながるものを持つことができた。

社会福祉の労働過程＝生活的機能に正確に注目するならば、「技術論」が捨象してしまったところに社会福祉の労働過程としての重要な特徴がある。たとえば、社会福祉労働においては当然のことながら労働目的が重要なものだが、社会福祉労働の労働目的は中立的・没価値的あるいは脱イデオロギー的なものではなく、人権の保障といった社会価値的なものである。また、社会福祉の労働過程は労働力の消費過程であることはもちろんで、他の労働過程と共通であるが、さらに人格の消費過程とも言うべき特徴を備えており、この点では対人サービス労働の中でも、対象者の精神的・人格的発達や要求に応える比重が相対的に大きい教育労働など少数のものと共通な固有性・特徴を持っている。

「技術論」は、社会福祉の労働過程の上記の例のような、総じて価値的な部分を切り離して技術プロセスを抽象し、これをあらゆる価値観からも承認され用いられる中立的・没価値的・脱イデオロギー的であるがための普遍性として基本に据えたものということになる。ここでは社会福祉の労働過程は解体・分解されて雲散霧消させられてしまっている。労働過程の中に一つの契機としてある技術過程一般が取り出されているにすぎず、社会福祉の固有性を主張しているが内容を伴った固有性が捨象されているという自己矛盾に陥っていると言わざるを得ない。社会福祉の技術は、社会福祉の労働目的や人格性などと結びついているところに固有性があるのであって、これらと切り離されたところにあるのではない。

社会福祉の労働過程の固有性は、簡略化すれ

ば次のように表現することができるかもしれない。現代の生活問題によって人権が実態として保障されないようにされた人たちに対し、その人権保障を目的として、個別に、または集団単位で、社会資源を利用して、人間発達・生活条件づくりと相談事業を行い、対象者の人格の主体的力量にも依拠しつつ進める労働過程である。それは、人権侵害の根本原因に迫り取り除くことを直接の目標とするものではなく、個別の対象者の生活問題の個別的な構成要素を抑え、または取り除くことを目指した対策的労働過程である。⁽⁹⁾

「社会福祉とは何か」について対象規定のみでは不十分になってきている今日の下で、対象規定を行った上で、対象に実践活動としてどうアプローチするかという労働過程規定を加えることで固有性の把握により接近するという複合的な規定が必要になっているということである。

3. 政策・制度としての規定——社会的機能

「社会福祉とは何か」については、国別には当否はあるにしても、局面または段階として福祉国家政策の状況にある今日では、複合的な規定が必要になっているが、複合規定は対象規定と労働過程規定とで尽きるものではない。すでに触れておいたように、最低限もう一つ社会福祉の社会的機能からの規定が必要である。社会福祉の社会的機能は社会福祉の政策・制度をとおして発揮される。

社会福祉の社会的機能については、いわゆる「政策論・制度論」と呼ばれたものが焦点づけを行ってきたものである。「政策論・制度論」が主張した社会福祉の社会的機能は、論者間の違いを超えて大まかに言えば、資本主義の経済秩序の再生産構造の一環に組み込まれてそれなりの再生産の補完的機能を発揮するというものであった。社会福祉の過去と現在にはこのような社会的機能があったし、あるのは確かである。しかし、社会福祉の社会的機能をこれに限定し

て終わるとすると、すぐに気づかれることだが、今日の臨調「行革」による社会福祉についての国家責任の回避やそれを側面から援護する有料福祉・市場福祉論なども、この社会的機能を存分に発揮させるものとして正に社会福祉だということとそれきりになってしまう。

このような現実的・実践的な不整合が出てきてしまうのは、「政策論・制度論」の社会的機能のとらえ方が一面的だからである。社会福祉は階級社会の一つである資本主義社会において展開を見るのだから、当然のことながら階級関係の下で展開され、ために階級関係に貫かれる。社会福祉を資本主義の経済的再生産構造の一環に組み込むのは資本の要請であり、したがって階級関係を反映したものである。しかし、階級関係の反映とは資本の要請だけではない。やがて働く国民の要求が社会福祉に託されるようになる。同じ社会福祉に、資本と働く国民という対立し合う2つの階級の要請・要求が反映し合うという事態も階級関係が貫く基本的な姿である。ある1つのものをどちらかの階級のものと断定してしまいたい思考上の誘惑はある。しかしこれは公式主義的で素朴な思考である。1つのものが対立し合う2つの階級と複雑に関わり合うということは現実にある。それぞれのどういう関わり合い方を繙くことがこの場合には必要であり、これは複雑な事態である。社会福祉の場合は次のような関わり合い方と見ることができる。

資本主義の下では、政策主体である資本とその国家は、働く国民の生存権を保障するのを真の目的としてソーシャル・サービスの制度を作り用意するわけではない。資本主義の経済的再生産を援護するためだけではなく、もっと広く階級対立の成熟・発展を抑制して支配の安定をはかるためにこれらの制度も作られる。したがって、資本主義の下では生存権保障は限界をもっており、ために不十分で多くの場合低水準にとどまらざるを得ない。

しかし、どのようなねらいであれ、ソーシャル・サービスの制度が現実には作られると、働く

国民の生活に対して生活的機能を発揮するのは確かである。働く国民は、したがって、この制度に対して生存権保障の機能を期待し要求するようになる。ソーシャル・サービスが民主主義との関連を持つようになり、民主主義を反映する面を備えるようになるということである。ソーシャル・サービスの制度は、このようにして、支配階級が託したねらいと働く国民が託した願いとの複合物という性格を付与されるようになる。たとえば、イギリスのビバリッジ・レポートには、社会保障の総合的なシステムを提案するに当たって、国民の総力戦としての第2次大戦が戦われてきたことが階級間の対立を超えた国民的合意を形成しやすい状況を作っており、これが社会保障の総合システムを作る上でのまたとない好機をなしているという認識があった。これを言い換えると、社会保障について、それぞれの階級がこめようと託そうとするねらいが異なっているのに、戦争遂行のために、社会保障を要請することになっているということであり、この状況を好機とみなしているということである。

このような戦時下の状況は、平時には見られないかということではなく、形の異なるところはあるが、やはり現れる。平時に見られる形は、生存権保障の制度については、建前ではそれぞれの階級が尊重し一致しながら、個々の制度化については意見が対立し合い、対抗し合う力関係によってその成否が決まるというものである。この場合も、生存権保障の制度が対抗し合う力の複合物であることを示している。

このような複合的な性格をもつ生存権保障の制度の一つである社会福祉を、今日の下ではどうとらえ規定したらよいのであろうか。社会福祉を一般的な概念としてとらえれば、それに託したりこめたりしているねらいや願いのいかんによって社会福祉としたり社会福祉としなかったりという弁別をすることはできない。なぜなら、資本のねらいも働く国民の願いも共に資本主義の下では必然的で合法的なものだからである。したがって、一方を概念として認

め他方を否認するということは恣意的なものになってしまうからである。しかし、働く国民が目指すべき社会福祉ということになると、一般的な概念とは別にいわば実践的な理念としてそれはそれとしての意味を持つ。この場合は、掛け値なしの生存権保障の制度としての社会福祉が理念化される。つまり、「社会福祉とは何か」は、政策・制度としてみると、一般的な概念として働く国民の実践的理念としてとが配慮されるべきだということである。そして、ここで実践的理念と言っているのは、社会福祉の民主主義的な側面であり、すでに例示的にも触れてきたように、臨調「行革」の攻撃が行われているようなところでは、「社会福祉とは何か」についての民主主義的な側面を明らかにしていくことが実践的にきわめて大きな意味を持つてくる。

以上の規定を、前項で検討した事と関わらせると次のようになる。「社会福祉とは何か」を機能面での固有性からアプローチすると、労働過程における固有性と生存権保障の制度であるということによる二重規定が必要だということになるであろう。

むすび

臨調「行革」とこれを遊撃隊風に援護する「福祉改革論」は、「隣保相扶」型から「有料福祉・市場福祉」に至るさまざまな形の国民負担による社会福祉を国民に押しつけるべく努力を集中してきている。したがって、ここ10年余、社会福祉における国民負担の是非が論議されてきた。この論議は、ややもすると、負担がもたらす影響から始まって負担を量的にのみとらえ、したがってまた、どの位の負担なら是かあるいは非かといった面だけに終わりがちなところがあった。

もちろん、このような量的検討や論議は、現実的で大事な意味を持っている。しかし、臨調「行革」型や「福祉改革論」型論議の仕掛けを断ち切り息の根を止めるためには、このレベル

の論議だけでは不十分である。社会福祉における国民負担の押しつけを質的に問い論議することがぜひ必要である。ここで質的に問うと言っているのは、さまざまな国民負担の押しつけを念頭に置きながら、改めて「社会福祉とは何か」を問い、今日追求されている国民負担の押しつけは社会福祉の基本を踏みはずすものにならないかどうかを問うことである。

臨調「行革」－「福祉改革論」の社会福祉像の特徴の一つは、社会福祉をいわば両極に分極化させるところにある。一方では国が最低限おこなう救貧施策が析出され、他方では「互助」と有料福祉の名で国民の自前の社会福祉なるものを広範囲にわたって析出することにある。この際暗黙の操作になっていることは、社会福祉の対象論的規定によって救貧施策の方を分極化させ、技術論的規定によって自前の広範囲の努力・施策を社会福祉と認定して析出していることである。

このような操作に対する有効な対抗は、対象論的規定からの救貧施策化を封ずるべく対象論の今日的な検討とそこからの「社会福祉とは何か」へのつなげをまず行わなくてはならない。ついで、技術論的規定による一方的な「社会福祉とは何か」を封ずるべく、技術論を労働過程論として発展的に展開することによって、労働目的や人格性などの契機を採り入れた「社会福祉とは何か」へのアプローチを立てなくてはならない。さらに、国民の立場からの要件となる生存権保障制度としてあるかどうかによる「社会福祉とは何か」の定義を提起することが必要である。⁽¹¹⁾

臨調「行革」のような乱暴な福祉切り捨ては長続きするはずはない。しかし、臨調「行革」が自滅するのか、あるいは働く国民の自覚的な努力で克服されるのかによって、その後の社会福祉の状況は大いに影響されてくる。臨調「行革」の福祉切り捨てを国民の手で克服することが一番望まれる。この作業の重要な一環として臨調「行革」の福祉切り捨てを理論的に克服する課題があり、特に「社会福祉とは何か」を国