

## 学会動向

# 社会政策における 国家と地域

社会政策学会第98回大会を  
振り返って

中村 真人

### 1 現代社会の転換点と社会政策研究

現在、私たちが解決しなければならない、仕事や暮らしをめぐる差し迫った問題群を前にして思えば、今次の世紀転換点は、単に時間的な刻みとしてだけでなく、現代日本社会にとって、さらには広く現代社会にとっての、構造的な転換点であるように見えてくる。そして、社会政策研究という学問もまた、大胆な転換を求められているようだ。

「社会政策における国家と地域」を共通論題とする社会政策学会第98回大会が、初夏の慶應義塾大学三田キャンパスで開催された。目下進行中の学会改革の一環として、大会のあり方もまた大切な検討の対象とされ、幾つかの試みが実現しつつあり、新しい動きが所々に感じられる大会であった。

### 2 社会問題への視角 「少子高齢社会」を どう見るか

共通論題の話に入る前に、テーマ別分科会の一つ、「少子高齢部会 少子と高齢を結ぶもの」について簡単に触れたい。いずれの分科会も、これまでの研究蓄積を踏まえた重厚なものであったり、最新の事実認識を紹介し議論するものであったり、それぞれが意義深いものであるから、どれも決して看過されるべきではない。しかし、「少子高齢部会」は昨年秋に始めて発足

した部会であるとともに、社会政策研究者の現状認識と、社会問題への関心のあり方が鋭く問われるテーマを共有するだけに、特に、今回注目したいと思うのである。

塩田咲子は、「少子高齢化時代の社会政策を検討する」と題する報告のなかで、少子高齢化による生産年齢人口の減少という問題に対処するため、労働と社会保障をめぐる諸制度の再編成によって、女性、ことに現在、被扶養の立場にある女性の労働力化を促進することを主張した。3人のコメンテーターのうち、岩田正美は、生産年齢人口の減少が将来生起することを議論の出発点として、その諸原因を検討し、「晩婚化」を指摘した。次の玉井金五は、現代日本の社会保障制度の形成、および変革が求められてきた過程を追って、1960年代以降の高度成長の達成にともなう構造変動によって社会保障制度が機能不全をきたしたことを論じた。また中川清は、経済成長と「豊かな社会の実現」が少子高齢化をもたらしたと主張し、これを「近代の自己否定」と表現した。

いずれの発言も示唆に富むものであった。だが、少子高齢化という社会問題が検討される時、「生産年齢人口の減少」という、人口と労働力の問題に関心が限定されすぎてはいなかっただろうか。座長の高田一夫は、「高齢者は非労働力であり、障害者でもあるので何らかの社会的保護が必要です。」と主張する（たとえば報告要旨：テーマ別分科会「設定の趣旨」）。しかし、高齢者のうちで、介護を要する者は約15パーセントと言われており、むしろ社会参加による自己実現を求めている高齢者が多数を占めているのであるから、これら健全な高齢者を、経済活動をはじめとする社会活動に統合していくことに言及がなかったのは意外だった。

また、少子化の原因をひとえに女性の就労意欲の高まりだけに帰する議論が、社会問題への

適切な取り組みに結びつくとは思えない。「少子化は社会問題であるかどうかについても、まだ議論の余地があると思います。」(同上)とのことだが、現代日本で、社会の側からの原因によって、子供を持ち育てることが難しくなっていることをどう考えたらよいのか。劣悪な居住環境、青壮年世代にとって高すぎる住宅価格、競争的な学校教育、家計支出に占める教育費の割合の高さ、などを「少子化の社会問題」として認識することによって、社会政策の課題が明らかになるのではないかと。少子高齢化は、単なる人口構造の変動による労働力不足の問題に限らない多くの含意をもっているように思われる。

さらに、「少子高齢社会」が、社会変動上の一面面を特徴づける現代社会の一類型であるとすれば、1960年代を中心とする高度経済成長、およびそれ以来の、長期的変動との関わりだけを見るのではなく、1980年代の、企業を中心に編成された社会による富の蓄積の後に生じた、生活水準の上昇を求める価値志向から「生活の質」を問おうとする価値志向への転換が、注目されてもよいと思われる。「大勢の子供に恵まれた生活」が必ずしも幸せな生活を意味しなくなった時、人々はどのような労働と生活のスタイルを選択するのか。この視点に近い議論もあったが、「近代」から「ポスト近代」へ、といった社会学くさいレトリックが飛び交い、論点が明瞭にならなかったのは残念だった。

### 3 共通論題「社会政策における国家と地域」 社会政策の転換と、研究視点の問い直し

「社会政策における国家と地域」として設定された共通論題のもとに行なわれた報告と討論は、目下、私たちが経験しつつある社会構造の大きな転換のなかで、社会政策研究の枠組み自

体を問い直していく試みであった。政策主体が国民国家であることを自明視することなく、住民・市民の側からの対抗性を視野に収めるとともに地方分権や地域主義の広がりによる政策主体の多元化を位置づけていかなければならない。政策の対象領域が、労働力・労働者およびその家族に限定されなくなってくるならば、労働経済プラス社会保障をもって枠組みとする旧来の発想では社会問題に対処しえない。「働く」という営みの多様性と質的な豊かさが希求され、雇用労働・賃金労働とは異なる「働き方」の模索がひろがっている。関心の中軸を労働経済と労働問題におくことは、社会政策研究の学としての発展の到達点を活かしていくことを意味するから、決してゆるがせにすべきではない。しかし、「商品としての労働力」に局限されない視野なくしては、現下の諸問題に向き合っていくことは不可能だ。

堀内隆治は、報告「国家政策と地域運動 社会政策学における国家と地域」で、国家と地域という問題にまず原理的な検討を試みる。理論的基礎とする大河内一男の生産力説に言及して、労働者保護政策の根拠を「労働者への人間主義的共感」のような感情や道徳のレベルに求めることなく、国民的生産力の形成の重要性を主張することにより、大河内理論は批判的な学でありえた、と生産力説の意義を強調する。社会政策の主体概念に関して国家政策と地域運動の関係を論じ、全国総合開発計画に代表される「国家的生産力」の展開に対して、地域運動の基盤を地域の生産者と住民の自主的な結合による「地域的生産力」の形成に求める。そして、国家と地域住民の中間に位置する地方自治体の役割を重視し、「地域社会政策」論の展開が必要だと提唱している。

菅井益郎は、国家政策としての原子力開発に対抗する住民運動が、巨大大事故の発生をきっか

けに高まりを見せ、現地で複雑なネットワークを形成しながら、原発に依存しない新しい地域経済と地方自治のあり方を求めていく過程を語った。

木村隆之の「戦後雇用問題と社会政策 経済構造調整期を中心に」では、主として1985年から1999年までの雇用政策が検討される。失業者の救済、雇用の確保と安定を目的とした社会政策としての雇用政策が、1990年代なかば以降、機能不全に陥って、規制緩和と労働力移動促進により労働力の有効活用を求める経済政策的なものへと後退しながら、雇用増加と雇用確保につながらない事態を、「雇用政策の危機」として指摘した。雇用指数・失業率の推移を北海道、東北、南関東、近畿などの地域間で比較しながら、雇用の確保と安定という雇用政策の目的を実現するためには、地域における生活基盤の安定という視点が必要だと提唱する。

高木郁朗の「コミュニティ・ユニオンの組織と活動」では、1980年代以降あらわれた、多様な就業形態のもとにある地域の労働者を企業の枠を越えて組織する、地域労働運動の一類型の実態が明らかにされた。豊富な事例が紹介されるなかで、地域という生活圏のなかで、職場の個別紛争から地域生活課題へと取り組みの幅を広げながら、地域における社会政策形成の媒体としての可能性が論じられる。

「成熟過程の市民社会における公共と協同の役割 労働者協同組合運動・高齢者協同組合運動の実践から」と題して報告した永戸祐三は、高齢社会到来による福祉ニーズの高まりに対応しつつ、高齢者を中心とする労働者による協同労働の仕組みを作り発展させる運動の、指導的な実践家である。介護保険導入において厚生省は「市民の制度参加」と「地域分権的な介護システムの確立」を謳ったけれども、実際にはほとんど参加がはかられていないことを指摘しながら

ら、協同労働を契機として結合した市民・労働者の側から市場をコントロールしていこうとする運動の実態と課題について、最新の現実を紹介した。

大谷強による報告「福祉政策における国家主導と地域社会 市民までへの分権と中央政府への集権のせめぎあい」では、はじめに、社会政策を「国家を政策主体とした生存権保障」としてとらえることは、既に不適切になっているのではないか、という根源的な問いが投げかけられる。1980年代からの福祉政策の自治体移管の動きを追い、他方で、施設や家族から離れて自己決定・自己責任の原則のもとに地域で生活をする障害者の営みが広がるとともに、当事者を主体とする自発的な社会サービス供給の事業が形成され、自治体政策の役割自体も変化を迫られてくる過程について、考察が加えられていく。最後に「阪神淡路大震災の時の神戸・尼崎において、国と自治体は何もできなかった。生活を支えたのは住民相互の自発的な助けあいだった。」と語り、市民・地域住民相互の助けあいによる生活保障、そうした市民の自立支援を役割とした市民社会支援政策として、社会政策を捉え直していくことを提唱した。

#### 4 討論をめぐって 社会政策学会に求められていること

荒又重雄を座長とする総括討論は、今回は各報告者ごとに討論者を立てることをしなかったために時間の余裕ができ、また統制の効いた司会だったこともあってか、落ち着いた雰囲気の中で進められたように思う。会場から出ていた「討論が低調」との批判も尊ばれるべきだろうが、個人的関心に傾いた発言がマイクロフォンの奪い合いのように発せられて結局は時間不足に終わる無政府的な学会大会が多いなかで、論点が拡散することなく議論を進められたことは

一つの成果だったのではないだろうか。

総括討論中の発言から、社会政策学会が今後に向けての課題とすべきことについて、二、三の点を要約してみたい。堀内報告が、大河内生産力説の意義を指摘し、「国家的生産力」に「地域的生産力」を対置させる視角を提示したことは、社会政策研究の拠って立つ方法的基礎を明らかにするために重要である。価値的・倫理的なものを問題とするだけでは不十分であって、むしろ客観的な基盤としての生産力を冷徹に見なければならぬ、との主張には説得力があると言えよう。しかし、生産力構造の一契機としての労働力は、現実の地域社会では単なる商品として存在するのではなく、人格をもって生活している。これら生きた生活者が、社会関係をとりむすぶなかで価値観と生活態度を共有しながら、共生する集団として自己を組織化し、社会勢力(すなわち運動や対抗的政策の担い手)となっていく過程を、どう理論化するのか、という問題に、私たちは取り組むべきではないだろうか。

他方、当事者の自己決定にもとづく自立生活とその支援という運動と政策の理念(大谷報告)や、地域における生活基盤の安定を志向する雇用政策(木村報告)は、どのような、地域から国家へと広がる政治経済的な構造のうえに、実現されるのだろうか。

以上のような、二つの次元とその関連が整理されて、始めて、反原発、地域労働運動、労働者協同組合といった個別の論点の位置づけが明らかになるはずである。話題豊かな共通論題報告だった一方で、討論が総括されていく方向性は、やはり判りにくかったかも知れない。むしろ次回以降の大会に問題を投げかけた、と受けとめるべきだろう。

また、資源配分の多くを市場メカニズムに任せていこうとする動きが力を増していくなかで、どのように新しい公共性を構築していくか、という問題に向き合うとき、企業という経済主体への関心がもう少し高くても良かったのではないだろうか。よく使われる「日本社会の成熟」という言葉の内実はあいまいだが、日本社会が一見、「脱工業化」したかのように見えるのは、アジアをはじめとする海外現地に製造が移転した結果、国際分業構造のなかでの位置が変化したことによる。地域住民の自主的な結合や、それを支援する地方自治の強化が進んだとして、マルチナショナルズの動きに無関係でいられるはずはないだろう。社会政策系の労働研究は、隣接するディシプリンに較べて、企業論的視点が不十分かもしれない。心がけたいところだ。

運営を担われた開催校の方々、学会役員各位、座長、報告者と討論者に感謝する。

(なかむら・まさと 東京女子大学文理学部助教)