

書評と紹介

岩田正美著

『社会福祉のトポス』

——社会福祉の新たな解釈を求めて』

評者：岩崎 晋也

社会福祉学界への挑戦状

本書は、「日本女子大学を定年退職した私の『卒業論文』として書き上げたものである。」(p.427)とあとがきに記されている。著者は、22年間社会福祉原理論という授業を担当し、その「総括」が本書だと述べている。一般的に、このような位置づけの本は、これまで著者が書かれてきた論文をまとめた記念碑的な書籍であることが多いが、本書はそのたぐいの本ではない。全編書下ろしであり、その内容も副題の「社会福祉の新たな解釈を求めて」にあるように、これまでの社会福祉の解釈に満足できない著者からの社会福祉学界への挑戦状といってよい内容である。

社会福祉を新たな視点から解釈する試みは、社会学、経済学といった隣接領域の視点からなされることはあったが、著者は、学部から社会福祉学を学び、長年貧困研究を行い、日本社会福祉学会の会長(2012年から2016年、2期)を務め、まさに「The 社会福祉学研究者」といってよい人物である。このような著者から、どのような挑戦状が送られてきたのだろうか。

まず著者は、これまでの社会福祉原理論の問いの立て方への違和感を提起している。日本の「社会福祉学」は、伝統的に「学」としての固有性を追求した結果、「英国的な経験主義による『事実』による『反証』に向かわず、社会福祉の『本質論』に向かいがち」(pp.20-21)であったことへの違和感である。社会福祉にとって「価値選択」が重要であるが、実際の社会福祉制度とその背景にある「価値選択」との間は、単純にイコールで結び付いているのではなく、多様な機関や権力関係が介在しているにもかかわらず、その探求を怠って「『権利』や『利用者本位』『エンパワーメント』などを、いわば水戸黄門の印籠のごとく、いきなりもちだして、処方箋を書く方向に走ろうとする」(p.22)ことに愛想がつかたと述べている。

では、どのように問いを立てればよいのだろうか。著者は、社会福祉の全体をなるべく広くとらえ、その「事実」を帰納的に分析することを提起する。演繹的な手法によって「過度な抽象や福祉哲学への回帰を出発点にすると、ますます多様化し複雑化する『事実』としての社会福祉を説明することが困難になる」(p.10)と考えるからである。よって著者は、本書の目的を「『シンプルにはほど遠い』社会福祉の『表層』に組み込まれている諸矛盾を、なるべく首尾一貫した説明を試みることにある。」(p.8)と説明している。

分析対象としての白書

ではどのように「事実」を収集すればよいのだろうか。著者が選んだ方法は、戦後各省庁から出された白書(1956年から2010年まで、1945年から1955年は別資料を使用)である。

それも厚生白書（厚生労働白書）に限らず，教育白書（文部科学白書），犯罪白書，失業対策年鑑なども対象としている。

まず白書を利用することの利点は，それが「行政年次報告」（事業報告）として出されてきていることを指摘している。これまで社会福祉の歴史は，法律の変遷として説明されることが一般的であった。戦後すぐの福祉3法時代から，60年代には福祉6法時代へ発展したなどという説明は，多くの教科書で使われている。しかし実際の行政レベルでは，法律の境界上の問題を事業として取り扱っており，法律よりも実際の事業の変遷に着目した方が，より「事実」の収集に適していると考えたからである。もちろん政府の報告を使うことの限界もある。「あくまで国家が『公認した』福祉に限定されることである。」(p.13)。地方政府の独自の活動や，民間の自発的で先駆的な活動実践も，白書で事例として紹介されたものしか把握できない。それでも，「これらの活動が，中央政府の社会福祉行政にどう『投影』されていくかが，本書の核心になる。」(p.14)のである。

次になぜ厚生白書（厚生労働白書）だけではないのであろうか。まずこのことを理解する上で，戦前の社会福祉（社会事業）の範囲について触れておきたい。戦前の社会事業は，1920年の米騒動を画期として体系化されたが，その範囲は，経済的改善施設（公設市場，簡易食堂，公衆浴場，公益質屋），労働保護施設（職業紹介，失業救済），社会教化事業，特殊教育など，様々な防貧，救貧政策を含んでいた。戦後の社会福祉学の伝統では，これらの事業を社会政策と社会福祉に分割し，社会福祉の固有性を問うことがなされてきた。しかし著者は，両者を理論で分割するのではなく，まず事実としての総体を分析の対象としたのである。その結果，「従来社会福祉の分野では，あまり議論さ

れていない戦災，自然災害，公害，薬害などの補償や援護，及び公衆衛生における優性保護や『ハンセン病』，結核対策等を含めた感染症対策，その他保護事業をここでは積極的に取り上げ」（p.12）ているのである。

分析概念としての「事業集合」と「トポス」

次にこれらの白書から収集された「事実」をどのように分析すればよいのだろうか。そこで使われたのが分析概念としての「事業集合」と「トポス」である。

まず「事業集合」とは，「1つひとつの事業は，それぞれ単独で位置しているのではなく，ある集合を形成し，その要素集合として存在していると仮定」（p.9）した概念である。たとえば高齢者に関わる社会福祉は，60年代に「老人の福祉」として事業集合が作られ，80年代初頭に「保健医療」事業集合の一部となった老人保健事業が，80年代後半に「老人の福祉」と合体して「老人保健福祉」という事業集合に変遷したのである。さらに2000年代になると，「生きがいと雇用」「年金」などを包含とした高齢者カテゴリーが形成され，「老人保健福祉」という事業集合は使われなくなったのである。このように，どのような事業と関連させて事業集合を作っているのかに着目することによって，社会福祉全体の中の位置づけを理解することができるのである。

次に「トポス」とは，「もともとは『場所』や『位置』を意味するギリシャ語で」あり，「何かを論じる際の基本的論述形式」という意味もあり，「社会福祉の『事業集合』なりその要素事業が，社会総体とどのような「形式化」をもって結びつき，社会のどのような「場所」に配置されているのかを，社会福祉のトポスとして把握したい」（p.9）と著者は位置付けている。著者がなぜ「トポス」という分析概念を使

用したのかというと、社会福祉は、社会総体との関係において、単一の「形式化」では説明できず、複数の「形式化」でそれぞれの居場所を社会に要請しているという認識である。よって、単なる場所ではなく、社会に対して自らの正当性を主張する「論述形式」としての意味を込めて、「トポス」という概念を使用したと考えられる。

そして本来社会福祉の「トポス」は多様であるが、「社会総体が社会福祉のトポスを容認していく形式を、『一般化』形式と『特殊化』形式という概念で大別してみたい。『一般化』とは、『一般の労働と生活』の様式に沿って、それらを維持する目的で社会総体に社会福祉が位置づくことを意味し、『特殊化』とは、これとは『距離』をもったいくつかの『特殊』な社会福祉が異なったトポスを獲得していくことを意味している。」(p.16)と述べている。この「一般化」と「特殊化」は、福祉国家論でおなじみの概念である「普遍化」と「選別化」、「制度モデル」や「残余モデル」とは異なるものである。ミーンズテストを伴う生活保護も、現金給付、在宅扶助など「一般的な労働と生活」に沿ったものであれば「一般化形式」と判断している。ただし、その境界が固定化していないことにも著者は目配りしている。

本書の知見

本書の知見は多岐にわたる。そのすべてを紹介することはできないが、いくつか紹介したい。

第一に、従来の「3法(救貧)→6法(防貧)→パラダイム転換」という法制度の段階論が、事業集合の変遷として見ると、異なった展開として理解できる点である。

まず3法時代においては、当時の状況は「生

産年齢人口の重圧」があり潜在的失業者にどう対処するかが課題となっていた。そのため最低賃金制度が整備されず、ワーキングプア対策が必要とされていたのである。そのため失業対策事業と生活保護制度が併用されて、かろうじて救貧が成り立っていたのである(p.360)。

また6法時代においても、国民皆保険皆年金といった普遍的な政策の一方で、現実には年金は、選別的な福祉年金の受給者がほとんどであり(拠出国民年金の受給者の方が多くなるのは1977年, p.151), 炭鉱閉山, 同和地域, ドヤ街への対応が並行してなされていた。

そして90年代のパラダイム転換とは、いわゆる「措置から契約」へとといった転換というよりも、主軸は「『一般化』形式による社会保障の制度持続をいかに行っていくかにあり、このための財政調整や制度組み換えにあった」(p.386)のである。このように包括的に社会福祉をとらえてみると、法制度の段階的発展論とは異なった様相が見えてくるのである。

第二に、異なった事業集合とその変形を促した要因を分析した点である。

著者は、その要因として4点を挙げている。第一に、先進諸国のモデルのキャッチアップである。厚生白書も、1967年までは事業集合の入れ替えが頻繁になされていた。それが固定化していくのが、未成立ながらも児童手当の検討が始まったことで、「年金保険+公的扶助+児童手当」による「所得保障事業集合」ができ、それに「保健医療」と「社会福祉」(狭義の意味)の事業集合の3つで1981年まで安定するが、これはベバリッジ型の所得保障系列のキャッチアップに成功したことを誇示していると指摘している。第二に、日本の経済事情等により、先進諸国のモデルをそのまま適用できないという要因がある。先の「生産年齢人口の重

庄」などや、生活保護が国民健保からの適用除外になるなど、社会保険に対する補足性の位置が明確でなかった点を指摘している。第三に、社会保障財政問題による要因である。日本はバブル経済でこの問題を先送りしたが、90年代以降の基礎構造改革はまさに財政問題を背景に行われた。第四に、地方政府、当事者・家族組織あるいは支援団体やマスメディアからの圧力、あるいは訴訟の影響による要因である。白書には記載されないが、例えば革新自治体の老人医療費の無料化、障害者運動などの影響が、事業集合の変遷に影響を与えているのである(pp.362-365)。

第三に、一般化形式と特殊化形式のトポスの形態を明らかにした点である。

まず一般化形式であるが、重要な指摘は、『『一般的な労働と生活』に親和的であり、その総体としての維持に直接寄与する、という同じ性格が、『一般化』形式による社会福祉の中に、その『一般的な労働と生活』がもつ『格差』や矛盾をそのままち込んでしまうという現象が引き起こされることがある』(p.370)という点であろう。また一般化の形式でありながら、失業保険と生活保護における「一般化」と「特殊化」の混在していることの問題点を指摘している。

次に特殊化形式であるが、まずその形式は様々である。義務教育の不完全性を理由とする特殊教育や療育という特殊化、「普通の生活」から排除された子ども（要保護児童）に対する特殊化、ハンセン病や精神障害等の社会防衛を理由とした特殊化、難病者に対する治療研究を理由とした特殊化、失業対策における「特定業種」「特定地域」「特定個人」に対して緊急的・一時的を理由とした特殊化などである。さらにこれらとは異なった特殊化の系譜として、戦傷病

者・戦死者遺族、原爆被害者、公害・薬害被害者、予防接種被害者等に対する〈補償の系列〉がある（ただし政府の原爆被害者への位置づけはあいまいである）。

そして、一般化と特殊化によって位置付けられる社会福祉のトポスはどのように描かれるのだろうか。これについては、本書の図(p.383, 391)を見ていただくのが一番よいと思われるが、紙幅の都合もあり、十分に記載できない。著者はこの図を使い、現代社会福祉におけるワークフェアを目指した「自立支援」と「地域における個別支援」という方向性が、どのように社会福祉の一般化と特殊化のトポスに影響を与えているかを分析しているとだけ指摘しておきたい。

本書が投げかけたもの

最初に、本書は社会福祉学界への挑戦状だと述べた。とすれば、この挑戦にどのように答えるべきか、評者の私見を述べて、本書の書評を終えたい。

第一に検討すべきことは、社会福祉の範囲である。本書では、これまでの社会福祉学があまり対象としてこなかった失業対策や公害・薬害などの補償も含めて論じている。このことは、単になるべく広く社会福祉の「表層」を分析したいという方法論上の問題にとどまらない著者の意図があるのではないか。というのも、白書の分析を通して、『『一般化』形式の中心である社会保険制度の『持続可能性』が、少子高齢化や財政問題の中で危うくなってきていることが重要視されている。(中略)これに比べると、若者だけでなく高齢層の階層分化の拡大等も含んだ不平等による『社会の脅威』への反応は相対的に弱い。(中略)ここでは何のために社会保険制度を持続させるのかは問題ではなくなってしまう。』(p.403)と指摘している。とすれ

ば検討しなければならないのは、社会保険制度のあり方、そして税制度、住宅の最低限、貯蓄の最低限を含めた「共通項」としてのミニマム設定のあり方なのである（pp.411-414）。しかし社会保険や社会政策と切り離れた固有性を追求する社会福祉学では、こうした論議に加わることができない。社会保険が安定した一般化形式をもっていた時代であれば、それとは切り離れた固有性を議論することにも一定の意義があったかもしれないが、現代ではその一般化形式の是非を問わなければならないのだ。もしその議論に加わるのであれば社会福祉学は自らの研究の対象範囲を再度設定しなおす必要があるのではないだろうか。

第二に検討すべきことは、演繹的な理論の可能性である。確かに冒頭で紹介したように、単に抽象化された理念を「水戸黄門の印籠」のように振りかざすことでは何も解決しない。とい

うよりも本来、演繹的な理論の役割とは、価値の合理性に基づき、より多くの人の共通理解が得られるための説明形式を提供することであろう。今この時代をそしてこの社会を生きる人びとへ共通理解を促すことが、社会福祉学に求められているのだとすれば、その社会のコンテキストから遊離した理論では理解を得られないであろう。本書が、「表層」にある事実を帰納的な手法で分析し、従来の社会福祉理解を脱構築したのであれば、その知見の上になんて、事実の「背景」にある論理を演繹的に組み立ててみるのも、今後の社会福祉学にとっての課題であると考ええる。

（岩田正美著『社会福祉のトポス——社会福祉の新たな解釈を求めて』有斐閣，2016年1月，v + 444頁，定価4,200円+税）

（いわさき・しんや 法政大学現代福祉学部教授）