

岩田正美著

『私たちの社会福祉は可能か』

——社会福祉をイチから考え直してみる』



評者：桜井 啓太

社会福祉というのは、なんだかすっきりしない。雑多で物足りず、どこか釈然としないものが残る。一見すると「正義」や「人権」を体現する不可欠の装置に見えながら、よく目を凝らせばどうにもケチくさく、制度の継ぎ目やアラばかりが目立つ。「それがなかったら困るのだろうか」と思いつつ、「なにかもう少し良いシステムはないものか」とつい口を挟みたくなる。本書は、そうした社会福祉をすっきりと教科書のように整えるのではなく、そのモヤモヤ、曖昧さや矛盾に踏みとどまりつつ捉え直すための思考の足場を提供する。

1 序論——本書の射程と位置づけ

本書は、社会福祉を制度の束や援助技法の集積としてではなく、〈社会〉という問題含みの空間で作動する統治のメカニズムとして捉え直す試みである。標語的なスローガンや財源分類に議論が回収されがちな現状に対し、何が「社会問題」とされ、それがどのように個人（ニード）・制度（資格／枠組み）・社会（統治）を媒介していくのかを、歴史・理論・現行政策を横断して精査する。著者の岩田正美は、主に貧困研究を通じて理論・制度・歴史を架橋してきた

社会福祉学者であり、本書はその議論の射程を一般向けに再構成したものである。

まず、全体構成を確認しておきたい。前半（第1～5章）では、すっかり定着した「自助・共助・公助」スローガンが、社会福祉の歴史的経験や機能を捨象し、もっぱら財源・負担の線引きで「助」を仕分ける特異な解釈であることを、「自助」と「共助・公助」の両側面から検証する（第1・2章）。あわせて、福祉国家を〈構想・制度・実践技術〉の組み合わせからなる統治モードとして捉える視角を導入し、その視角を具体化する。福祉国家の下で社会問題が構築されるプロセス（第3章）、それが運用過程で個人のニードと利用資格へとずらされる個人化の力学（第4章）、さらに「特別枠／普通枠」という動態を通じて社会へ再度組み込まれる過程（第5章）である。

後半（第6～7章・終章）は、この枠組みを足場に、「地域福祉の主流化／地域共生社会」を批判的に点検し、ノスタルジックな地域像とロマンティックな相談支援への傾斜が個人化を促し、社会への問いを後景化する危険を指摘する（第6章）。第7章・終章は、市民参加を手がかりに、「当事者」「参加」そのものの再考へと踏み込む。

本書評では、本書各章の要点と論点を整理し（第2節）、ついで本書の意義と課題を検討する（第3節）。

2 各章の要点と検討

第1章 自助と「自立支援」

自立概念の二系譜——政策語として広がった「自立支援」と、障害当事者の自立生活運動が拓いた「下からの自立」——を整理しながら、両者は「就労／市場参加」と「日常生活における自己決定」という異なるゴールを持つが、近代的個人像に依拠する点では通底している点を

確認する。当事者運動は従来の自立観の規範的転回であった一方、運動の成果は、「支援」という正当化装置を介して制度論理に吸収される（三つの自立論・自己決定支援など）。その意味で、社会福祉は対抗的理念の収斂・収奪に加担する側面をもつ。このように上から／下からの単純な二分法で捉えきれない社会福祉の重なりと緊張関係が提示される。

第2章 社会福祉と国家

「共助＝社会保険（保険料負担）」「公助＝生活保護（税負担）」の二分法は、社会保険に内在する強制性と公財政、そしてリスク対処の社会契約を不可視化する。著者はガーランドの枠組みに拠り、福祉国家を〈構想・制度・実践技術〉の組み合わせからなる統治モードとして把握する視角を採る（ガーランド2021：11）。福祉国家とは、資本主義経済がたえず直面する社会問題を、手当てし緩和する対症療法的なプログラムであり、福祉国家を「完全ではないが不可欠」な装置として機能的実効性で読み解く。人口構造、環境危機、感染症、戦争・難民など現代の多面的な危機のもとで、安直なスローガンや単純図式に回収せず、福祉国家という統治モードを、全体状況の中でいかに駆動しうるかを問う姿勢は、排外主義の高まりの下で社会保障が攻撃されやすい今日にこそ現実味を持つ。

第3章 社会福祉と「社会の幸福」

社会構築主義の示唆を手がかりに（1節）、問題の構築契機として①社会調査や統計といった客観的・科学的手法（2節）、②当事者・家族らによる「根源的な叫び」の表出（3節）、③社会不安の高まりによる顕在化（4節）と整理される。第5節は、市民社会の両義性（資本主義に依存し補完すると同時にときに対抗的となる）を踏まえ、「社会」を「（問題含み）の空

間」として定義し、社会福祉とは、問題は「社会」にあり、この「問題含みの社会空間」を、国家や多様な中間団体が統治・調整を行い、個人利益の単純和ではない公共の福祉を志向して介入するプロセスとして位置づける。

本書第3章～第5章は、著者の『社会福祉のトポス——社会福祉の新たな解釈を求めて』（2016、有斐閣）の一般書向けの再解釈といった作りになっている。前著では社会的ニードから分析が試みられていたが、本章の提案はニード論のもつ宿痾（個別の必要充足に焦点が限定されてしまう）を超えて、問題が立ち上がる社会空間自体を分析単位に据える点で、社会福祉の射程を一段押し広げているといえよう。

第4章 社会福祉と「個人の福祉」——ニードと利用資格

前章の「社会の福祉」機能を踏まえ、「個人の福祉」の側面をニードと利用資格から検討する。社会福祉が担う所得保障やサービスは、ミクロな次元では個人の利益を対象として展開されるが、著者はその運用過程において、社会問題を個人に帰属させる機能（個人のニードへのずらし）を果たす点に注目する。何をニードと認定し、誰をいかなる条件で資格保持者とするかは、その福祉国家の性格を照らす。国家は年齢・障害程度・世帯構成・拠出履歴・所得制限・資力調査・就労要件等によってそれをコントロールする。一定の線引きは不可避であるにせよ、「ベーシック・ニード」「シチズンシップ」の普遍的基盤と制度・政策の対象化の間にはたえずズレと揺らぎがある。社会福祉は、その存在と運用を通して社会的連帯を涵養する機能を有する一方で、ニードや利用資格を過度に細分化・限定化すると、社会問題が分節化され、社会福祉の「私たち性」（公共性）を毀損する。

第5章 社会福祉を社会へ組み入れるための形式——「特別枠の福祉」と「普通枠の福祉」

制度として社会に埋め込まれる形式を、特定カテゴリーに限定する「特別枠の福祉」と、一般制度として溶け込ませる「普通枠の福祉」に整理する。普遍主義／選別主義の静態的対置ではなく、社会との相互作用のなかで動態として捉える点に特徴がある。

歴史的には、特別枠の福祉から始まり、福祉国家の成熟とともに普通枠へ拡張するが、自動的に移行するわけではない。本章で注目されるのは、日本の介護保険制度である。「措置から契約へ」スローガンによって強力に進められたそれは、たしかに「普通枠の福祉」ではあるのだが、措置の閉塞性と契約による（自己）決定というバラ色の未来イメージによって実態以上に強調されて成し遂げられた「普通」は、結果として私契約化と市場化が進展した。特別枠・普通枠の境界は常に揺らぎのなかにあるが、ゆえにわかりやすいスローガンがもたらす単純化への警戒が不可欠である。

第6章 社会福祉は地域福祉になったのか

「措置から契約へ」の狂乱の再演として、2000年代以降の「地域福祉の主流化」「地域共生社会」を批判的に検討する。著者は、地域福祉の主流化の流れを、「新旧の「特別枠」の雑多な社会福祉事業を、「地域」という「普通枠」を強調して、再生させようと考えたのではないか」と喝破する（本書152頁）。「制度の狭間」強調のもと、孤立・8050・子どもの貧困・ヤングケアラー等が「タテの制度」の限界として束ねられ、「ヨコのマネジメント」（「相談」（生活困窮者自立支援制度）と「つながり」（地域共生社会））で丸ごと処理される構図が形成された。しかしそれは、既存制度の刷新や、制度間の補完設計といった回路を失い、ノスタルジッ

きな地域像とロマンティックな相談支援へ傾斜することを招いた。結果として個人化を促進し、社会を問う視点を遠ざけるものではなかったか。

三位一体・地方分権・地方創生といった日本全体のトレンドに連動した現象であるにせよ、「我が事・丸ごと／断らない相談／伴走型支援／つながりの構築」といったスローガンは、社会福祉の複雑さと厄介さを捨象し、結果的に社会問題の部分的解決にも権利救済にも届かない危険を孕む。

いずれにせよ、社会福祉の真価は、そこで暮らす個人の人権のレベルで検証されるべきであり、個人を覆い隠し、抑圧する装置があれば、それを問題にしなければ意味がありません。地域が活性化されたり、元気になれば問題が解決されるとは限らないのです。（本書180頁）

第6章は、本書のなかで最重要章であり、きわめて論争的な示唆を多く含む。端的にいうと「地域共生社会」や「生活困窮者自立支援事業」の推進者たちに明確にケンカをふっかけている。ただし、本章の批判は、著者のこれまでの研究からの当然の帰結であって首尾一貫した態度であるといえよう。

第7章 社会福祉と市民の「参加」——誰が、どのように参加すべきなのか／終章 私たちの人生と社会福祉

著者は、イギリスの社会政策学者であるピーター・ベレスフォードの参加型社会政策（participatory social policy）を参照し、「参加」を多方面から検討する（本書のタイトル『私たちの社会福祉は可能か』は、ベレスフォードの *All Our Welfare* を受けての著者なりの応答といえよう）。一部のエリートではなく「サービス利用者」「排除された人びと」の参加によって、「社会福祉の知識とイデオロギーの生産・運用のプロセス」に変化を与える回路・条件整

備の開発を重視し、著者はその参加の方策を「経験を語る」「参加型調査」「当事者活動」から具体的に検証していく(2～3節)。

4節・5節は、当事者研究とオープンダイアログを「参加」の具体として評価し(4節)、他方、「援助」の展開として奥田知志の伴走型支援が検討される。両者の違いを、著者は特に「問題のパーソナル化」においており、当事者研究／オープンダイアログを、問題の外在化／一般化を通じて、個人の抱える困難(問題)から「距離を取る」点を評価する(研究者(非当事者)による通常の研究も問題の一般化を目指す、当事者が参加することで「回復」が立ち上がる)。他方、伴走型支援は当事者への寄り添いと伴走を強みとしつつ、むしろ一般化を弱め「社会」側への射程を縮めがちな点を指摘する。

3 本書の意義と課題

・本書の意義

本書の意義は、第一に、福祉国家を〈構想・制度・実践技術〉から成る統治モードとして捉え、社会問題の構築→ニード／資格への個人化→特別枠／普通枠による再組み込みという動態プロセスを精緻に描き出すことにある。これにより、社会福祉の現実主義的な側面を読み取る格好のテキストになっている(第3～5章)。

第二に、近年流通する二つの言説を具体的に点検し、その問題構造と批判的視座を示している。第1・2章では「自助・共助・公助」論を、その分類法自体に内在する陥穽を示し、他方で第6・7章では「地域共生社会」がもたらす個人化とノスタルジックな地域像の援用、そして社会的条件の後景化を指摘する。こうして本書は、わかりやすい合言葉に社会福祉が単純化される回路を断ち切り、聞こえのよい「スローガン福祉」を退けるための批判的視座を読者に手

渡す。

第三に、本書は社会福祉を、援助・支援関係からではなく、〈参加〉から考えることを提案している。第7章では、当事者研究やオープンダイアログといったミクロな「場」から立ち上がる参加による回復の可能性に触れつつ、さらにその先に、私たち一人ひとりが「当事者」であるという本書全体の主張を据える(終章)。形式的な参加ではなく、いかに実質的な意味のある参加を組み込んでいくことができるかという従来の社会福祉学のなかで軽視されている根本課題を制度設計と政策過程の中核に据えるべきだと迫る。

・本書に関する所見

評者のような貧困／生活保護を足場にものを考えてきた人間からすれば、昨今の「地域共生社会」や相談の事業化としての「生活困窮者自立支援制度」、「重層的支援体制整備事業」といった代物は、「社会福祉の皮をかぶったなにか」にみえる。貧困削減に資するとは到底思えず、壮大な政策資源の無駄遣いに映る。とはいえ、これは社会福祉になにか期待をしている時代遅れであって、福祉国家の目的は貧困削減というより「容認できない貧困の縮減」にしかなく、生活保護基準の引き下げや互助・共助の強調、相談や伴走の強調というのは、「容認できない」ラインを下げたり、ばらけさせたりする手法と考えれば、社会福祉とはそもそもその程度のものだと言えるかもしれない。

本書が批判の焦点とするのは「自助・共助・公助」論と「地域共生社会」であるが、これらが国家に採用された支配的なイデオロギーであるならば、まさにガーランドの統治モードの作動そのものだろう。資本主義の暴走に対する対症療法といってもそれはさまざま。傷そのものへの処置もあれば、痛みを醗酵させて気を逸ら

す麻醉でしかない場合もある。

本書の選んだ武器はガーランドの「福祉国家という統治モード」とベレスフォードの「参加型社会政策」であるが、そうした麻醉のような統治に対する本当に有効な武器は、著者自身の社会福祉に賭ける諦めの悪さ（社会構造を問う視点）であろうし、本書では十分に語られたとは言いがたい運動論的な側面だと感じる。少なくともこの二点は、読者が引き継ぐべき課題であろう。

もう一つ。社会保障や社会福祉は、「自分のためか、他者のためか」という二項対立で括った時点で終わる議論であって（重田 2018：371）、「わたしは他の人がもっているものをもっていない」というルサンチマンではなく、「わたしたち全員がもっともてるようになるべきだ」という階級意識（集団意識）をどのように涵養できるかが鍵となる（フィッシャー 2022：200）。終章で著者は「国民はすべて「当事者」の立場にある」（本書 243 頁）と「私たちの社会福祉」の可能性を語る。重要なメッセージだが、評者が想起したのは“*We are the 99%*”というオキュパイ運動のスローガンであった。99%と驚くほどに包摂的なこの標語は、同時に vs. 1%として対抗性をそこに有する。実は本書にも対抗性は散見される（「当事者や支援者の活動は、「生きていく場所」を奪われた人びとへ、多様な場所の対抗的オルタナティブを示しつつ、奪い返すことであり」（本書 242 頁）など）。そのとき「誰が／何が、どのように奪っているか」という権力関係の記述が不可欠で、「国民すべて当事者である」という包括表現だけでは対抗のベクトルが霧消し兼ねない。〈声〉を掬い取る手法の深化も重要であるが、対抗と抵抗の過程から生まれたものでなくては意味がないし、その順序こそが重要であろう。

最後に、〈参加〉について。著者が長く国の委員として関わってきた生活保護はおそらく政策過程への当事者参加がもっとも遅れている領域の一つである。ちょうど本稿執筆時、生活保護基準引き下げ訴訟（いのちのとりで裁判）に対する最高裁判決を受けた国の専門委員会が開催されているが、国が選定した専門家（生活保護基準の専門家がことごとく外されている）が、国が準備した資料・国が定めた論点の枠内で、当事者不在のまま議論が組み立てられるという非民主的な運びが続いていた。議論の内容だけでなく、その手続きと場の設計を問い直すうえでも、本書が促す〈参加〉の要請は喫緊の課題である。

（岩田正美著『私たちの社会福祉は可能か——社会福祉をイチから考え直してみる』有斐閣、2024年12月、ix + 263 + 13 頁、定価：本体 2,200 円 + 税）

（さくらい・けいた 立命館大学産業社会学部准教授）

【参考文献】

- 重田園江（2018）『隔たりと政治——統治と連帯の思想』青土社
 デヴィッド・ガーランド（小田透訳）（2021）『福祉国家——救貧法の時代からポスト工業社会へ』白水社
 マーク・フィッシャー（大橋完太郎訳 マット・コフマン編）（2022）『ポスト資本主義の欲望』左右社