

## 社会福祉の思い違い・・「カネ」はお嫌い？

岩田 正美

「カネ、カネに決まってるじゃないか」と吐き捨てるように言った男性のことは今でもよく思い出す。私は、1992年の暮れから急増しはじめた「路上」で暮らす人びとの状況に驚き、1994年に学生達と「スープの会」というささやかなグループを作って、毎週土曜日に訪問活動していた。その活動時に、たぶん「何か、必要なものはありますか？」と質問したのだと思う。直後に、この馬鹿げた質問を深く後悔したが、タオルとか歯ブラシといったたぐいを想定して、できれば次の時に持ってこようかと思っていた。ちょうど1995年に阪神淡路大震災があって、その時ボランティアの「御用聞き活動」が注目を浴びた、というようなことが影響していたかもしれない。

しかし、件の男性は、自分が路上で暮らさざるを得ないのは、収入がないからで、収入さえあれば、必要なものは買える、という貨幣経済社会のごく当たり前のことを返してきたのだ。この頃新宿の路上で夜を過ごしていた人たちの多くは、自分の体一つを頼って、「市場」で何とか生きてきた人びとだったから、当然、それを元に戻して欲しいというのが、「必要なもの」なのである。その時私がなんと答えたかは覚えていないが、多分、「確かにそうですねえ」とかもごもご言って、引き下がったと思う。「カネ」という、あまりにストレートな反応は、ろくな所得保障もしてこなかったくせに、「カネ」での対応をあまりに軽視してきた高度経済成長以降の福祉への批判にも聞こえた。

「必要なもの」、つまり「ニード」は、それを充足する「資源」と並んで、社会政策や社会福祉の重要な基礎概念であるが、必ずしも共通の理解が存在しているわけではない。この「ニード」について、今のところ最も包括的な整理をしているのは、Dean, H.の*Understanding Human Need*である。ディーンはこの書の冒頭で、用語説明として、何と29もの「ニード」を挙げているが、それほどに「ニード」論は錯綜している。これらを吟味しながら、ディーンは人間が本質的に必要とする「本質的ニード」と、観察や要求などによってボトムアップ的に構築される「解釈的ニード」の違い、また「厚いニード」と「薄いニード」とされているニードの量や程度に着目した議論を軸に、「ニード」が社会的諸権利と人間の相互依存的文脈を構築していく基礎になると論じる。「ニード」を権利、社会的排除、承認などにまで関連させた議論は脱帽ものだが、理解はなかなか難解である。また、ここでのニードはヒュー

マン・ニードなので、その抽象度の高さは、社会政策や社会福祉の現実の中でなされている「ニード」判定や資源の当てはめとは、かなり遠い。私はニード論では、Ignatieff, M.の *The Needs of Strangers* が好きだが、それはイグナティエフがヒューマン・ニードではなく、ストレンジャーズ（見知らぬ他人）のニーズについて語っているからであり、社会政策や福祉にとっては、ここが基礎となると思う。また、愛や尊厳は権利に転換できないからこそニードを語る意味があるとか、国家権力が安易に介入することには慎重であるべき等の主張に同意するからだ。

もちろん、私が「ニード」論を十分理解出来ないのは、私の能力の他、日本の社会政策や社会福祉にとって、「ニード」は比較的新しい概念だからかもしれない。日本の社会政策学は、伝統的に労働問題への対応を中心としてきた。生活が取り上げられる場合も、賃金との関係においてであった。社会政策学会で社会保障や社会サービスなどの議論が多くなるのは90年代になってからである。他方でこの社会政策から離れて社会福祉学会を構成した研究者にとって、当初は、労働問題とは異なる社会問題が社会福祉の対応すべき問題とされていく。たとえば、孝橋正一は、それを「社会問題」から派生的に生じる「社会的問題」とし、一番ヶ瀬康子らは「生活問題」と表現した。この中で、社会学を出自とする岡村重夫だけが、個人の「社会生活上の基本的要求」として、「経済的安定の要求」「職業的安定の要求」「家族的安定の要求」「保健・医療の保障の要求」「教育の保障の要求」「社会参加ないし社会的協同の機会の要求」「文化・娯楽の機会の要求」の7つを挙げ、これらの基本的要求の主体者たる個人が、基本的要求に対応する社会制度との間に結びつ社会関係に介入して、個人を援助するところに、社会福祉の「固有性」があるとした。これは社会的「ニード」を前提に、その充足の主体である個人を援助する側面に重点を充てたため、いわゆる援助技術論ともなじみがよく、「岡村理論」と呼ばれて、今日でも影響力を持っている。

英国の「ニード」概念を日本に紹介したのは、1970年代以降の社会福祉の拡大に大きな貢献をなした三浦文夫である。三浦によれば、「ニード」概念を使うのは「社会的問題」「生活問題」の曖昧さを克服するためだという（三浦1985）。三浦は、ハートレイなどには、プラグマティックとして、軽くあしらわれている、政策立案場面でのニードの測定法の整理をまず紹介しているが、さらに進んで「貨幣的ニード」と「非貨幣的ニード」という、驚くほど簡略なニード分類を、操作的なものとして作った。前者は所得保障と対応するニードで、後者は介護サービスのような対人サービスと対応するニードと説明されている。三浦は、高齢者福祉を中心に社会福祉（サービス）をもっと拡大させていこうという時代の認識を反映させただけだったようだが、現在でもこの分類は日本では好まれ、社会福祉士やケアマネの試験にまで出るほどだ。

もちろん、貨幣・非貨幣は「ニード」ではなく、その充足手段の区別にすぎない。しかし、もともと「ニード」がなんらかの欠落を意味し、その欠落を埋めることを社会の責務として要求する言葉だとすれば、「ニード」が充足資源とセットになって表現されるのは不思議ではない。先の岡村の基本要素も充足手段と一体的に表現されている。しかし、さすがに「貨幣」だけはそれらとは異なる。「貨幣」は直接的な「ニード」への対応ではなく、市場で何とでも交換可能なものとして意味がある。「ニード」の充足は、本質的には「真の資源」と言われる

具体的な財やサービスでなされねばならない。古典的福祉国家が所得保障を中軸としたのは、日常生活のあれこれが貨幣によって市場で調達でき、普通の人びとの生活も市場と貨幣で回っていることが前提にされている。これは「ニード」の充足に際しての、様式と関連している。つまり、食料や、衣類など「必要なもの」が提供されればよいというのではなく、それらを、入手する「普通の様式」と共に提供されることが重要なのである。だから、古典的福祉国家の中心は所得保障であり、日本の生活保護も現金給付を原則としている。

これに対して、教育、医療、介護サービスなどは、公共財として直接供給される仕組みで「ニード」に対応するよう設計されてきた。三浦が「非貨幣」といったのは、公共財的な福祉サービスの拡大が不可欠と言いたかったからだろう。しかし、現物やサービスの供給が、いつもこのような意味での「非貨幣ニード」への対応であったわけではない。「貨幣ニード」とされている貧困への対応が、施設収容、現物給付、仕事の割り当てなど、多様な方法で行われてきたのは、救貧法の歴史を見れば明らかであろう。現在も家のない人々の生活保護申請に対して、宿泊所や施設などの入居を薦める大都市の福祉事務所は少なくない。生活保護をすべて現物給付にせよという公約を掲げる政党まで出現しているのである。2008年の世界金融恐慌の時も、Covid-19下の現在も、生活が困ったという場合にまず誘導されるのは、「カネ」は「カネ」でも貸付制度である。

逆に、介護や医療サービス等の提供も社会保険で設計されたり、自己負担が拡大するような仕組みになって行っているのが、貨幣と全く関係ないとは言えない。さらに、あてがわれたサービスは嫌だという意見がある。たとえば障害者の介助「ニード」に対して、直接サービスの供給ではなく、「ダイレクト・ペイメント」という介助費の保障があったほうがよいと要求する人びとがいる。これも様式と関わっていて、障害のある人びと自身が介助者の選択や組織化をしたほうが上手くいくと考えるからである。近年、ベーシック・サービスなどの提案もあるが、サービスをどのような様式で届けるかもよく検討しなければならない。

つまり「ニード」と「貨幣」「非貨幣」の当てはめは、あらかじめ決まったものではない。「貨幣」にするか「非貨幣」にするか、貸付にするか、施設収容にするか、などを決めるのは、政策の価値判断である。「貨幣ニード」「非貨幣ニード」の二分法は、この最も明らかにすべき政策判断を隠してしまう。

今日の一般の生活が、ますます「カネ」で回っているにも関わらず、社会福祉分野はなぜか「カネ」の話が嫌いである。三浦の分類が歓迎されたのも、「カネ」を配るのは社会福祉ではないと思う人が多いからだろう。実際、介護サービスの拡大は、本来、地域の福祉調査や調整を仕事とする社会福祉協議会も巻き込み、ホームヘルパーを派遣する事業型社協などというものを出現させた。社会福祉は「支援したがる」ので、当事者の自由度を広げる「カネ」で始末をつけたくないのかもしれない。

貧困が児童虐待の「リスク」の一つであることは、だいぶ前から分かっていたことだが、ある精神保健の研究者は、「では札束を積みば、虐待は減るか？」と私に問うたことがある。札束の積み方にもよるが、日常生活を不安なく暮らせる程度の所得保障は、虐待防止の基

礎であろう。「カネ」と虐待を防止するための方策の同時進行は、矛盾しないはずだが、なぜか「カネ」というと、気色ばんで「非貨幣」の必要性を強調する人が少なくない。

またかつて私のゼミ生が児童相談所に実習に行った時、貧困のことを聞いたら、それは福祉事務所の仕事、と言われたという。かなり昔、私も類似の経験をしたことがある。サラ金問題が大きく取り上げられた頃のことだ。借金と関わった児童保護について大阪中央児童相談所に聞きに行ったのだが、サラ金で逃げる前に子どもを見相の前に置いていくというような事例は確かにあるが、借金は見相のコードに（当時は）なかったので、全貌はわからないとのことだった。コードというのは、相談ケースのニーズないしは問題を分類する記号で、そこにサラ金とか借金という項目がなければ、そうした事実があっても事業統計にあがってこないということである。

もちろん、「カネ」より他の手段を重視するのは、ワークフェアに舵を切った、現代の福祉国家の大きな特徴でもある。当事者の自由を許す所得保障はなるべく避けられ、就労活動や技能講習が好まれる。たとえば、2008年の世界金融恐慌の後、第2のセーフティネットとして導入された「求職者支援法」は、求職活動だけでなく、教育訓練（ハロトレ）が主役である。「カネ」（ここでは訓練受講手当）はハロトレに8割以上出席しないと出ない。生活保護も児童扶養手当も、自立支援が強化されている。途上国援助などでも、「カネ」ではなく「自立できるような」職業訓練等が賞賛される傾向にある。しかし、それらの教育によって、暮らせるだけの賃金を伴った仕事に確実に就けるとい保障はあるだろうか。とりわけ、技術革新のスピードが速い現代では、多くの財源をここに投入しても、その成果ははっきりしない可能性がある。それに比べると、所得保障は、ダイレクトにその「普通の生活」を守る事が出来る、という意味で、実は財政効果が高いのである。

さらに「カネ」嫌いは、「孤立」「ひきこもり」「自殺」などが社会福祉の支援対象として注目されたことも関わっているかもしれない。何時の頃からか、日本では「生きづらさ」という言い方が、これらの問題を総称するようになり、支援を必要とするような対象は「生きづらさ」を抱えている人だと表現されるようになった。東日本大震災の後に組織されたある電話相談を主催する団体が、この「生きづらさ」という表現を織り込んだ集会を開いたことがある。その団体の支援によって路上から脱出できたらしい、ある男性が壇上に上げられていた。経験談を語ってもらおうという趣向だったらしいが、その男性は、壇上でかなり長い時間押し黙ったままだった。私はこの手の演出が嫌いなので居たたまれなくなっていたが、会場の拍手に促されて、その男性が放った一言に救われた。彼はまず、「私は、別に生きづらさを抱えていたわけではありませんが」といったのである。彼は、仕事を失い、家を失って路上に居たわけだから、住む場所と「カネ」がさしあたり必要だっただけだ。場合によって、医療保険が使えれば、最低生活保障は調う。仕事やその他の社会参加を彼が必要とすれば、この最低生活保障の上で、支援されるべきではなからうか。

もちろん、病気や障害によって、あるいは社会関係から排除されて、まさに「生きづらさ」と表現されるような状況にある人もいるだろう。私は「社会的排除」概念を紹介した一人なのだが、これは排除する社会を強調している。しかし「生きづらさ」は、もっぱら排除されている個人に焦点があてられ、その「孤立」を防ぎ、自殺予防をするという方向へ行きがち

である。しかし、自殺対策支援センター・ライフリンクが、自死遺族の協力で実施した調査では、自殺は最終段階では「健康問題」「うつ」などが引き金となっているが、さらにその前を辿ると、失業、事業不振、負債などから「生活苦」や「家庭不和」があったことが分かっている。「生きづらさ」のような曖昧な言葉に代わって、このような知見が参照され、適切な時期の適切な所得保障、負債整理などがなされた上で、それらの人びとの「生きていく場所」を共に探るのが社会福祉ではないだろうか。

Covid-19への対応が拡大させている所得減少の拡大は、生活保護などの所得保障の「復権」を促している。たまたま有名なyoutuberの差別発言で、生活保護への関心が高まり、生活保護利用経験のある若い人たちがSNSで発信しているのは、これまでにない良い傾向である。もちろん所得保障「復権」のためには制度設計も見直さねばならない。そうした思いに突き動かされて、ようやく、生活保護の解体と最低生活保障の張り直しの原稿を書き上げたところである。

#### [文献]

- Dean, Hartley. (2010) *Understanding Human need: social issues, policy and practice*, The Policy Press (邦訳 福士正博 (2012) 『ニーズとは何か』日本経済評論社)
- Ignatieff, Michael. (1984) *The Needs of Strangers*, Vintage (邦訳 添谷育志・金田耕一 (1999) 『ニーズ・オブ・ストレンジャーズ』風行社)
- 三浦文夫 (1985) 『社会福祉政策研究』全国社会福祉協議会
- 岡村重夫 (1997) 『社会福祉原論』全国社会福祉協議会
- 孝橋正一 (1962) 『社会事業の基本問題』ミネルヴァ書房
- (いわた・まさみ 日本女子大学名誉教授)