

ソーシャルワークにおける「社会的排除」の課題

宍戸 明 美

目 次

はじめに

I 「貧困」とは

1. 古い貧困と新しい貧困
2. 様々な「貧困概念」の理解
3. 「貧困」の対象—その課題と広がり

II 「社会的排除」概念の台頭

1. 「社会的排除」の特性
2. いくつかの定義：パラダイムと言説
3. 「社会的排除」への批判
4. 社会的排除/包摂への具体的施策

III ソーシャルワークの役割とその課題

おわりに：

要約（今回の論文の前提として）

筆者が「名古屋学院大学論集（社会科学篇）」（Vol. 43 No.3 & Vol. 44 No. 4）において一連して議論してきたテーマはソーシャルワーク（ソーシャルワーカー）と「社会的企業・起業（社会起業家）」の関係性をみる理論的枠組みへの模索であった。今回は社会福祉の根源的課題であり、理論化の中心的問題である「貧困」概念を整理し、今日の潮流である「社会的排除」とソーシャルワークの関係に焦点を当てていく作業の一端である。欧州の「社会的企業」は「社会的排除」という社会問題を背景にして生まれたとされる。この概念が生産関係からの排除によるものだけではなく、複合的な社会的関係構造からでてきていることを証明することで、従来の福祉政策の限界を超える方策として「社会的企業」の意義を述べる。この「社会的企業」

はいわば“公共サービスの現代化”（福原他 2007：102）として動き出したセクターともいわれるが、これを公的セクターでもなく、市場セクターでもない、第3のセクターとその活動を位置づけ、「社会的排除」に対する解決をはかる主体として議論しようとするものである。その場合、軸足を広義のソーシャルワーカー活動として捉え、その積極的意味を検討したい。今回は主に「貧困」概念の検討に留まっている。別稿で更に深く考察してみたい。

はじめに：

「貧困」は福祉の原点の課題である。いつの時代にも形を変え立ち現れてくる。ただ、今日の金融危機に端を発した世界同時多発的大量の貧困層の創出は、いままでにない破局的な様相を呈した。そして改めてグローバル資本主義の

亀裂を見せ米国流市場原理主義が生み出した暗黒の先の見えない課題を突きつけられた。日々報道される日本の主たる企業の人員削減計画は考えられない大量の失業者をうみ、ホームレスとなっていくという過程をみるが、それは正に目に見える貧困創出過程として明確に“原因、結果”を我々に示した。いかに簡単に貧困層に転落していくのか、誰もが明日の自分をみたのではなかったろうか。貧困を定義するのはむずかしいという。どの立場で定義するかにもよるが、まず今回の危機状況に対しては最も古典的な貧困とされる物的、経済的貧困に対する対策として、まず就労と最低生活費の確保にむけて支援すれば、生活ニーズがみたとする単純な図がみえる。しかしとりあえず目先の問題は処理したとして、果たしてそんな単純な危機であろうか。100年に一度の経済危機とかいわれるが、もう一度物的な豊かさが再現されれば解決するのであろうか。どうもこの貧困問題はもっと深刻で、後で引用する五木のいう「国家とヒューマニズム」に対するパラダイムの課題を提起しているような気がする。

折しも、金融恐慌にあった2008年、年も迫った時期に突然の派遣切りで行き場を失った労働者は「年越し派遣村」に集まった。そこでは反貧困ネットワークなどを中心に約20団体で構成する実行委員会によって救済活動部隊が組織されていたがこの派遣村の村長を務めた湯浅誠氏（自立生活サポートセンター。もやい事務局長）を始め、NPO団体、ボランティアはこの年末から1月4日までに1692人が集まり、全国から寄せられたカンパ総額は銀行振り込みをのぞいて2315万円にのぼった（福祉新聞2009/1/12）。

湯浅氏らは就労支援とともに、住所登録を助け、「生活保護」申請作業を準備させた。また

「労働者派遣法の改定」などを求め要望書を提出し、デモ行進をした。こうした活動は硬直した官僚的な国の行政をも動かし、厚労省講堂を臨時に住むところのない村民に開放した。

ところで、このような緊急の事態への即座の対応を指導し、活動する人、例えば湯浅氏はどんな援助の専門家であろうか。これをソーシャルワーク実践と呼んでいいのだろうか。逆にこの状況下で福祉の実践者としてソーシャルワーカーは専門家としてなにができるのであろうか。湯浅氏とどれだけ違った専門的な関わりができるのであろうか。計らずも今日直面させられた「貧困」実態とその特性をみることで、以前から筆者はソーシャルワーカーの機能とその専門性の範疇規定に疑問をもっていたが、改めて再検討の必要性を感じた。今回はこの論文で、「貧困」についてその概念と実態の動向を整理したい。そして別稿につなげるが、この作業によってソーシャルワーカー機能の限界の現実を示し、その未来像へ結びつけたい。

I 「貧困」とは

「貧困とは、人々が生活する上で何らかの「容認できない欠乏状態」を意味している（地域福祉辞典2006：岩田3-8）。一般にはこの欠乏状態とは衣食住などの生活に必要な物的財の欠乏と見なされてきた。しかし、この表現において“容認できない”こと、“必要な物的財”をどのような判断で基準にみたくない欠乏状態というのかは議論のあるところである。“容認できない”とは誰の視点から容認できないのか、その時代の社会的、文化的な価値によるものか、また主体者の側からのニーズであるのかと多次元的、多様な議論がでてくる場所である。

貧困研究では一般的に、古い貧困と新しい貧

困としてその違いを述べることが多いが改めてその議論を整理しておこう。

1. 古い貧困と新しい貧困

OECD（経済開発協力機構）は2006年7月、先進国の中で、日本の貧困率（2000年時点での相対的貧困率）がアメリカの13.7%について第2位の13.5%の高さにあるとの実情を示した（因みにOECDの国際比較によると、この当時北欧諸国ではデンマーク4.3%、スウェーデン5.3%、ノルウェー6.3%、フィンランド6.4%と低貧困率となっている）。日本は貧困に関して国際機構から警鐘をならされる時代にあるという事実からもこの「貧困」問題は一大社会問題となっている（橋木他2006：はしがき&46）。

ここで、二つの貧困の意味を理解するために、橋木俊詔他（2006）『日本の貧困研究』の最近の貧困の現状についての分析を借りながら、いかに「貧困」の現状が変化してきているかを確認する作業をする。

まず、社会福祉における貧困の歴史は古いがここでは戦後の変遷を確認しておく。

(1) 戦後の貧困の状況

戦後の日本はほとんどすべての国民は貧乏の中にいた。原因は戦争によるもので個人の努力では貧困を克服することは難しい状況であった。その後制定された生活保護法（1950年）は保護を必要とする人として、被保護者と要保護者を二分した。実際に保護を受けている被保護者と実際には受けるべき人でありながら受けていない人を要保護者としていた。この時代の特徴としては①定住先のない浮浪者、女性の売春、そして犯罪である。ほとんどが食べていけないことによるものであった。②生活保護基準より少し上の生活はしている層が戦後は多く存

在していた。いわゆる「ボーダーライン層」といわれていた貧困層であった。

(2) 1950年代の後半～1990年代まで

日本経済は高度経済成長に入り、1970年代の石油ショックまでは年平均経済成長率は7～9%を示した。戦後の窮乏状態から脱して、国民は消費を中心に豊かさを感じはじめた。石油ショック後も90年代の不況に入るまで、成長率3～4%の安定成長の時代が約30年間にわたって続き経済は好調であった。当然、1960、1970、1980年代の貧困率はほぼ5～10%の低さを保っている。高度経済成長と安定成長期から確かに貧困は消えたように思われた。この現象について橋木らは以下のように分析している。

①高度経済成長は大半の国民の所得を上昇させた。所得で定義される貧困線以上の所得を稼ぐ人が増加すれば、貧困線以下の所得しか稼げない人の数は減少する。

②高度成長は所得配分の平均化が進行したのであり、貧困者の数が相対的に低下した。一億総中流もこれに相当する。

③1950年の生活保護制度に続き、1971年の国民皆保険、皆年金の達成、1973年には福祉元年宣言でこの時期は社会保障制度が飛躍的に発展した。このことで貧困の発生を未然に予防する政策、貧困を削減する政策が定着した。

④これまでの日本の貧困研究が絶対的貧困を中心になされてきたので、貧困線以下にいる貧困者の数が急激に減少させたこと。また、貧困をうむ社会の階層化が高度成長で鮮明でなくなり、階層化論からも貧困の研究の意味がなくなった。1980年代後半のバブル期までもう貧困はなくなったといわれた。

(3) バブル期終了～1990年代～現在

この時期はバブルが弾けて日本経済は長期の

停滞期に入って現在（2006年）にいたっている。1990年代以降は大不況期ともいわれ、人々の生活も苦しいものとなった。この時期失業率も高くなり、雇用者のなかには非正規労働者の比率が増加し、労働者の所得も伸びないばかりか、低下する年もあった。15年以上の経済不況は人々の経済生活をより困難にし、生活保護世帯が増加はじめた。OECD（2004）の報告者によると、可処分所得が中央値の半分以下しかない人の割合が90年代前半では一桁台であったのが、2000年時点のデータでは15.3%にはねあがっている。アメリカについて先進諸国中第二番目の数字である。

1990年頃から貧困に変化が起きてきた。なぜまた貧困は増加しているのか、そして貧困に陥っている層にどのような特徴がみられるのか、改めて従来にない貧困状況を生み出したこの時期の特徴をみる必要があるであろう。先の橋本らはこの状況に対して、いくつかの特徴をあげている。それによると、全般的な傾向としては相対的貧困率が上昇しているとして、具体的には①働き盛り世代に広がる貧困 ②世帯別では母子世帯と高齢者世帯 ③1995年から2001年にかけて頻度、強度、不平等度のあらゆる側面で勤労世代の単身世帯貧困レベルの上昇が見られる。

上記の貧困の原因をみると失業の増加、不安定雇用の増加の影響や基本的には失業保険でカバー出来る期間をすぎても職がみつからない長期失業の傾向がみられる。これは「引退世代」に対するセーフティネットの強化のみならず、「働き盛りの世代」に対するセーフティネットの強化も必要だということである。いわゆるワーキングプアの課題である。

この時期の中間層が沈んで社会に二極化現象が広がっている推移を岩田（2009：3）の表現

では“気球社会”から“砂時計社会”へと変化する時代であったといっている。

さて、改めて上記の分析データをとおしてコメントをいれておこう。先の特徴としてでてきた貧困を増加させた諸要因への解決方法は明確である。高齢者に対しては最低年金保険制度の導入、勤労者へは失業給付の充実や労働条件に対する格差の是正などの資源の再分配が提案されているとおりでである。つまり資本主義社会が構造的に生み出す病として①貧困・物質的窮乏 ②不平等 ③失業・恐慌の三者としていわれるが、一般には経済の成長の度合いによって一貧困のデメンションはともかく一解消していくものとして捉えられてきた。先に数字でみたように実際に高度経済成長によって豊かな国と称された時期には日本の人口のほとんどが自分は中流であるという自覚をもてた。実際70年代から80年代には平均個人所得はアメリカについて世界一になった。この経済成長が高所得と大量消費がをうみ、個人の生活の質は向上したといわれた。確かにベヴェリッジのいう5巨人悪は日本の経済大国において、貧困は「豊かさ」に、疾病は「社会保険」、無学は「高等教育の普及」ではほぼ皆無となり、不潔は「環境整備・公衆衛生」で大幅に解消され、失業は「経済政策による完全雇用」達成で解消されていたことは認めざるを得ない。1990年代の始めまでは従来型「貧困」としてみると日本の貧困問題の基本的な部分は経済成長のなかで解消しているといえた。しかし上記の分析でみるように、その後1990年代の後半からは「貧困」の層が質的に変化してきているのがわかる。市場介入政策を施行することで三者、貧困、失業、不平等はともほぼ解消したかにもえたが、実は物質的窮乏（量的欲求）の解消は精神的飢餓（質的欲求など）を生み、不平等の解消は社会的ア

ンバランスを引き起こし、失業・恐慌の解決はインフレーションを昂進させるというまた質的に違った社会問題、新しい貧困を発生させしめ、つまり、古い貧困解消に成功したため生みだされる新しい貧困が拡大するという矛盾を抱え込む、“豊かな社会”はつねにパラドクスをうむ。それではこのパラドクスはどのように解決できるのか、少なくとも物的、量的な貧困は国の公的制度で解消した事実があった。ところが質的な満足への充足は単に保障政策だけでは解決できないものが発生してきている。果たしてこのいわば、「新しい貧困」への対応はどのように誰が責任をもってすることができるのであろうか。改めて公的政策の枠組みでみていくとどこにその糸口をつかみ、枠組みをつくれるのであろうか。

「新しい貧困」を考えるにあたって、勿論なかなか計量や評価になじまない質の充足はどこまでを真のニーズとみるのか、福祉の領域ではどこまで取り込むのか、すっきりしない。果たして、この部分をどこがどのように対応することが生存権、社会権を満たせるのか議論のあるところである。

従来から戦後の貧困層をアンダーライン層に始まって、いわゆる衣食住での欠乏、絶対的貧困で説明する貧困層まではどうにか国の施策で対応できるとした。貧困は経済の発展とともに減少するという論理である。しかし、絶対的貧困と同時に現れてきた“複合化現象”を相対的貧困とする貧困の括りはピーター・タウンゼントの説が有名であるが相対的貧困観でみる「貧困」の複合化現象をどうみていくのか、「新しい貧困」としてみられる現象を更に深めてみよう。

2. 様々な社会の貧困の理解

(1) ポール・スピッカー (Spicker, P) の「貧困の概念」(2008)は、その「新しい貧困」概念に触れている。スピッカーは貧困とはなにか。貧困に対して何がなされるべきか、という問いに応じて説明をしているが貧困をどう理解するかは、問題をどう認識するかにも影響を及ぼすとしている。貧困は、いくつもの概念の複合体を指す。各概念の意味は物的な剥奪状態、金銭の欠如、給付依存、社会的排除、不平等などを意味し、この本質と意味をめぐる論争は絶えることがないがその数多くの異なった定義を整理している。

1) 主要な定義群

第一 貧困は物質的必要 (material need) を指している。

①特殊な必要 ②略奪パターン ③低水準の生活

第二 人々の経済的境遇 (economic circumstances) の一種として捉える。

①資源の欠如 ②経済格差 ③経済階級

第三 社会関係 (social relationships) である。

①社会階級 ②依存 ③社会的排除
④権原の欠如

おのおのに類型 (10個のリスト) があり図表1 (スピッカー 2008: 25) で表されている。

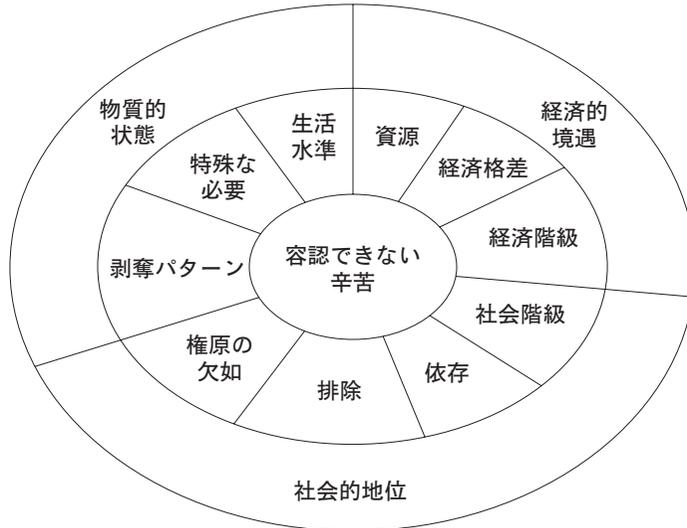
重要なことは、これらは独立したものではなく、むしろ“意味の群れ”をなしていると理解することが大切である。この類型に入らないが11番目に表での類型とは異なった仕方での理解で「道徳的概念」とするものがある。

スピッカーは更に「貧困」と「社会的排除」の概念を説明しているので、引用しておこう(前掲: 36-43)。

2) 絶対的貧困: 基本的必要

「絶対的」概念の中核をなす、万人が享受す

図表1 様々な貧困概念どうしの家族の類似性



出所：ポール・スピッカー著／环洋一監訳『貧困の概念—理解と応答のために』P25

べき最低水準（minimum standard）が存在するという考え方である。国連その他の国際機関の文書において、最低水準は「基本的必要」と呼ばれる。コペンハーゲン宣言では次のように述べている。

「絶対的貧困とは、食料、安全な飲み水、衛生設備、健康、住居、教育、情報といった人間の基本的必要が、著しく剥奪されていることによって特徴づけられる状態である。」

3) 相対的貧困

この概念は、貧困はそれが発生する社会的文脈のもとで解釈されなければならないことを意味している。その意味を三つで説明する。

- ①相対的貧困は貧困が社会的に規定されることをいうために用いられてきたためである。
- ②貧困は社会的不平等を反映するというものである。
- ③貧困の基準はその基準が形成される社会によって変化するというものである。

4) 社会的排除（social exclusion）

社会的から排除された人々を指している。この概念は後に論考していくが簡単にスピッカーの解釈を記しておこう（前掲：128-143）。

「社会的排除」の概念は主にフランスの社会政策の文脈のもとで発達した。フランスでは「福祉国家」ではなく「連帯」が中心的概念であった。この「連帯」の意味は「人は関係と義務のネットワークによって結びついている」とする。連帯は人々が互いに有する責任を指す。第2次世界大戦後のフランスの社会政策の中心的なねらいは「普遍化」の過程を通じて、すべての人々に社会保険の適用範囲を拡大していくこと、つまり、人々を漸次的、段階的に連帯のネットワークへの包摂することにあった。この保険加入段階でプログラムに保険に加入できず包摂されなかった状況をルネ・ルノワールは「排除」と記し、連帯から排除されてきたと主張した。EUではその後「貧困」に変わって「排除」ということばが用いられるようになった。

たとスピーカーはその生成過程を説明する。

「社会的排除」に起因する現象はホームレス状態の再燃、都市の危機、民族間の緊張、長期失業の増加、永続的な高レベルの貧困を含み、このような問題はその関心の焦点として、「社会関係の構造」を強調しているものである。

5) 「排除」か「貧困」か！

最後に重要な議論であった、「排除」か「貧困」か、についてスピーカーの意見をまとめておきたい。

先にも課題として取り上げたが、果たして「排除」＝「貧困」か、もしくは「貧困」か「排除」かという捉え方である。スピーカーは排除の概念はもっぱら貧困との関わりで用いられる。というも「連帯」をめぐる関心は必要充足支援システムの利用可能性と関わっているからである。不参加の人々は社会の周辺にいるか、社会から排除されているとみなされる。社会的ネットワークとの関係でみれば、参加していない「貧困」でない人々にもあてはまり、その概念の区別が明確ではない。一方大きく異なった概念としている意見もある。それは「排除が原則的には人々の社会的地位と関わった関係論的な問題とみなされるのに対し、貧困とは不十分な資源と結びついた概念であるとする見解である。」(スピーカー 2008:135) という見解を紹介している。

(2) 次は代表的な「貧困」の計測から捉えた「貧困」の整理である。(地域福祉辞典2006:3-8) 代表的なものを項目だけあげておく。

- ① ラウンツリー(Rowntree, B. S.)—マーケットバスケット方式による最低生活費を貧困線としたもの。これはライフサイクルの貧困の発見に繋がっていった。
- ② タウンゼント(Townsend, p.)—社会的剥奪指標を利用したもの。

- ③ アマルティア・セン(Amartya, S.)—ケーパビリティ概念に基づく貧困指標

3 「貧困」の対象—その課題と広がり

さて、福祉の根源の問題としてとりあげた「貧困」は社会福祉の対象論・主体論の議論と重なる。ここで再度、古典的議論に立ち戻って史的な社会福祉理論での扱いをみておこう。

(1) 対象論

社会福祉ではこの「貧困」概念については社会福祉の「対象論」で扱われてきたし、この対象の理解は社会福祉とはなにかを理解する根源的なものである。「対象論」は歴史的に、その背景によっても、論者によって捉え方が違っている。社会福祉の対象となる「一定の課題」を社会、経済的な形成過程から捉えるもの(例えば社会的問題、生活問題と捉える)と課題の実態、具体的な把握を重視する(社会関係論、ニーズ論)流れがあり、後者は特に2つの次元から議論されてきた。その一つは「人間の基本的欲求」といわれる内容であり、このニーズと関連して他方では、社会福祉の対象とするものはなにかというところの議論である。ここでは原論を論ずるのではないので、前稿との関係で「社会的企業、起業」で議論を深めるに必要な「対象」理解にしばって言及しておく。

1) 社会関係論：

人間の基本的欲求というとき、よく引用されるのはアブラハム・マズロウの5段階説であろう。具体的な生理的ニーズから抽象的な自己実現にいたるまで満たされて始めて人間らしい生活が維持できるとする。

このことに関していわゆる関係論の岡本重夫の理論では単に「人間の基本的要求」ではなく

社会福祉が対応するのは「社会生活の基本的欲求」であるとする。そして、この「社会生活の基本的欲求」は「人間の基本的欲求」の一定の部分を個々の欲求と基本的社会的社会制度との対応関係という文脈において捉えなおしたものである。つまり人々の社会生活の起点となる欲求は社会制度との関連において把握され直した欲求でなければならないとする。そして最終的な7通りの欲求を「社会生活の基本的欲求」とした。

①経済的安定、②職業的安定、③家族的安定、④保険・医療の保障、⑤教育の保障、⑥社会参加ないし社会的協同の機会、⑦文化・欲求の機会である。

ただし、この「社会生活の基本的欲求」がすべて社会福祉の対象となるわけではない。この諸欲求が人々と社会制度とのあいだに取り結ばれた社会関係のなかで十分に、充足されえないとき、そこに社会関係の主體的な側面において一定の生活困難が形成される。この生活困難が岡村の対象である。岡村はこの生活困難を①社会関係の不調和、②社会関係の欠如、③社会制度の欠如に分類している（古川2006：122）。

2) 「ニーズ論」

次に三浦文夫のニーズ論の所説に触れておく。

三浦の「ニーズ論」は人間の基本的欲求（ニーズ）すべてが「福祉ニーズ」になりえず、そのうちに含まれる「要援護性」という状態が社会的に見て社会的対応が必要と認められる時、始めてそれが「福祉ニーズ」になるとした。また福祉ニーズの類型化を試み、市場的ニーズと非市場的ニーズ、貨幣的ニーズ、非貨幣的ニーズ、潜在的（客観的）ニーズと顕在的（主観的）ニーズの異同について述べている。

そしてもともと三浦は社会的問題、生活問

題という用語では政策科学手法によって社会的運営—三浦の用語いえば経営—の過程で論じるには適していないとしている（古川123-124）。

(2) 主体論

社会福祉援助において、援助＝サービス提供（活動）として今まで論じてきた。サービス対象については社会関係論やニーズ論で捉えてみたが、ここでは提供主体をどのように整理しておけばよいか、押さえておきたい。

同じく古川（2006：135図表2）はそのカテゴリーをチャートにしている。

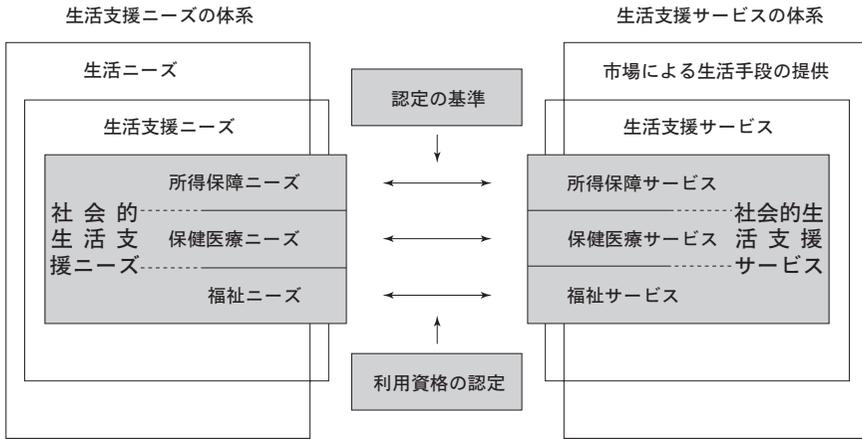
古川の「社会的生活支援ニーズ」において誰がそのことを認識し、解決や改善にむけて行動する主体になるのか、という問題にかかっている。このニーズの形成を認識しその充足（解決、改善、緩和、軽減）を求めて行動する最初の主体は本人や家族、支援者などであるが、実際に支援をうける資格があるかどうかを決定しているのはサービスに実施にかかわる自治体であり、最終的には政策主体の国家である。従って必ずしも福祉ニーズを持つすべてが対象となるわけではない。

また福祉ニーズをもつ対象者へサービス供給主体から届けられる福祉サービスの手法によってもその質は異なってくる。実際の対象者に福祉サービスが提供され、利用される過程についてはソーシャルワークとの関係となる。

(3) 「福祉サービス」の位置

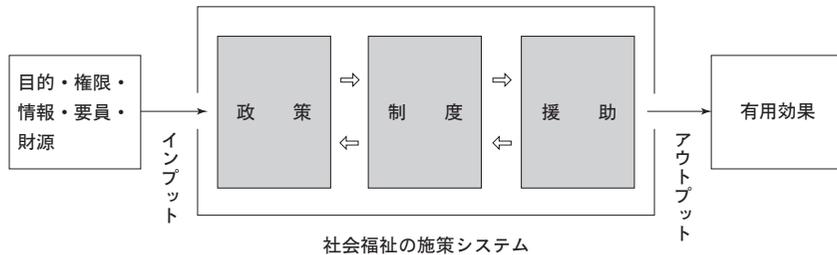
福祉の対象とはどの範疇をいうのか、対象とされる「ニーズ」は古川のチャート（古川前掲：148図表3）でみるように、そのニーズ（目的）にたいして社会福祉のシステムでは、政策は制度をとおして援助となる。この援助を「福祉サー

図表2 福祉ニーズと福祉サービスの対応関係



出所：古川孝順『社会福祉原論 [第2版]』P135

図表3 社会福祉における政策・制度・援助の相互規定関係



出所：古川孝順『社会福祉原論 [第2版]』P148

ビス」という形で具体的には供給していくことになる（古川2006：194図表4）。

この時、そのサービスを取り仕切る従事者は様々なレベルの関係者となるがこのサービス提供者は同じく福祉サービスを提供していてもその所属セクターによってその名称も違ってこよう。どの範疇がソーシャルワーカーとなるのか。経営主体の制限や社会福祉を目的とする活動、そしてその資格と関係して専門性が問われ、始めてソーシャルワーカーとなる。しかし業務独占でない限り名称も含めどの段階でソーシャルワーカーの活動といえるかは、今日の規制緩和に始まった、構造変革のなかで、改めて専門性の議論が必要であろう。別稿で議論した

（六戸：名学院論集社会科学編Vol. 44・No. 4）福祉サービス論のなかで「社会サービス」概念を取り上げ、「社会的市場」に立ち位置をもつ福祉サービスの供給主体として「社会的企業」について述べた。また、この「社会的企業」の活動家つまり、「社会起業家」はソーシャルワークの活動機能拡大の可能性として捉えることの積極的側面を提案してきた。

六戸論文（名学院論集社会科学篇Vol. 43・No. 3）では「福祉サービス」という言葉がサービスの市場化の一過程として出てきた意味についても取り上げたが、「貧困」の捉え方に関して、その主体との関係では関連する「政策」との関連にも触れておく必要がある。そ

図表4 社会福祉援助提供組織の類型

I 公的福祉セクター	(a) 公設公営型提供組織	—	公設公営型福祉サービス
	(b) 認可団体型提供組織	—	認可団体型福祉サービス
II 民間福祉セクター	(c) 行政関与型提供組織	—	行政関与型福祉サービス
	(d) 市民組織型提供組織	—	市民組織型福祉サービス
III インフォーマルセクター	(e) 近隣支援型活動組織	—	近隣支援型ネットワーク
IV 民営福祉セクター	(f) 市場原理型提供組織	—	民間営利型福祉サービス

出所：古川孝順『社会福祉原論 [第2版]』P194

のため、公的政策では「福祉サービス」の位置がどこにあるのかを確認し、共通の理解としておく。そもそも「社会福祉」とは、その定義は広義、狭義によってどう捉えるのか、その際に「福祉は政策」であるといえるかどうか、それはどの政策で他との関係はどうかという福祉理論の根底に戻るのが常だが、一般に辞書でみると以下の整理ができるようである。

公共政策とは政府による政策であり、「ローカルからグローバルの各水準における政府体系によって策定・実施される政策」と定義づけられる。さまざまな官民とわず主体が政策を行うわけだが、これを政府が主体になって行うことが公共政策である。政府とは、統治機関である。この場合政府というと行政府とか国(中央政府)だけをさすと思われるが、地方自治体(地方政府)も統治という意味では政府である。極端なことをいえば市区町村も住民にとれば「第一政府」といえることになる。

この公共政策にはまず3つの政策がある。①秩序政策②経済政策③社会政策である。③の社会政策は市民生活の安定や向上を図ることを直接の目的とするもので、具体的には雇用政策、

所得保障政策、保健・医療政策、住宅政策、教育政策、福祉サービス政策、その他がある。

それで見ると様々な「貧困」問題は主に第③の社会政策の範疇で捉えられるとみられる。公的政策による介入で従来の、「古い貧困」は消滅するといえる。しかし資本主義の基本的性格からは常に「古い貧困」の消滅とともにまた、発生する新たな「貧困」が生み出されるという体制において解決するシステムをどのようにするのか、その政策が問われるということになる。

現在、政府と非政府の境界が曖昧になりつつあり、純粹の意味での「官、民」の境界に多様な組織が存在する。そういう意味では政府は単一の機関として捉えるよりもシステムとして見る政府体系論が適切であるといわれる。

古川は(2006:144)「新しい公共」の概念はその軸足をさらに民間サイドに移動させ、政府や行政による活動から民間の非営利組織や市民個人活動、さらには企業による社会貢献的な色彩の強い活動までも含む、より包括的な概念として再構成されようとしている。」としているが、宍戸が議論してきた「社会的企業」はこ

れからの福祉における援助システム領域の拡大を含む再構成（例えば、今日の社会的排除に対する解決への方策を示す供給主体としての位置づけの議論）を求める契機となることを示唆されたと思われる。

因みに少し、議論が広がるが、欧州特にイギリスでは労働党のブレア首相の時代にたちあげた「社会的排除との闘い」で政府とのパートナーシップとして「社会的企業」の活動は位置づけられ、市民権を得ている。その活動実態は非常に活発で、以下山口（福原2007：4；115）のデータ（SBS2005年のもの）で限界があるが、という限定つきではあるが実数からも推測されるものである。データだけになるが引用する（前掲山口：115）。

「収入：イギリスの総企業数の1.2%を社会的企業が占め、総収入は180億ポンド、これは企業の総収入の0.8%を占める。この収入の82%は事業収入である。さらに、88%の団体では、収入の50%以上が事業収入で占められている。社会的企業の20%が、100万ポンドを超える団体によって構成されている。

労働：社会的企業の総雇用者数は47万5000人、その3分の2はフルタイムである。また、30万人が平均週2時間ボランティアとして関わっており、計週50万人にのぼる。労働者の10人未満の団体49%、50人未満が38%、250人未満が11%である。

事業分野：33%の団体が、『健康・社会的ケア』の分野で事業を行う。21%が『コミュニティ・社会サービス』、20%が『不動産・賃貸』である。

対象グループ：社会的企業の受益者グループとしては、19%が障害を持つ人々、子ども・若年層が17%、高齢者15%、低所得者が12%となっている。

地理的な配置：22%の団体がロンドン地域で活動しており、～89%が都市で活動している。さらに、社会的企業は複合的な荒廃の課題をかかえた地域において、より存在しており、～その収入の大部分を『補助金と寄付』によって得ている。」等長い引用となったが、いかに「社会的企業」がその存在意義と広がりを示しているかを表している。しかし、こうした活動も政府レベルの支援体制、法制度の整備があったことで、今後の日本での貧困対策の一端としても「社会的企業」のあり方に示唆するものであろう。

次に先のスピーカーの貧困概念の類型整理でも紹介したが、最近の様々な社会問題を新しい貧困概念と捉え、その用語に単なる貧困の事実だけではなく関係からくる貧困を組み込んだ「社会的排除（social exclusion）」の考え方が世界的レベルで台頭してきた。この「社会的排除」は「社会的包摂（social inclusion）」を目的とするという対の概念で理解しようとするなどの議論があるがここで項を改めて考察する。

II 「社会的排除」概念の台頭

1980年代のヨーロッパでは従来の貧困に代わって「社会的排除」という概念が新しい貧困として用いられるようになった。そもそもこの概念はスピーカーが述べているようにフランスで発祥したといわれる。1974年R. ルノワール（R. Lenoir）の著『排除された人びと — フランス人に10人に1人』で注目をあびることとなったことが切っ掛けとなった。当初は経済成長と福祉国家の恩恵が届かない、いわゆる「社会的不適応」とよばれていた人々の問題で語られていたが1980年代になって始めて今日的な意味をもつ排除となった。しかしスピー

カーのいう「社会的排除」を克服する政策がフランスでは『参入 (insertion)』と語られるようになったのは90年代の初頭になってからである。特に若者の長期失業は従来の貧困予防システムでは捉えられない様相を呈した。石油ショック以降の経済変動、従来の工業社会からサービスや情報を前提としたポスト工業社会への変動のなかで、雇用形態がかわり、不正規雇用が進んだことと関連していた。格差社会の誘導や、家族構成の変化、世界的にもソ連・東欧の崩壊という事件が重なり、社会問題が広汎に広がっていた。この姿勢の推移を岩田はグローバルゼーション・ポスト工業社会→社会の分裂→新しい社会問題→福祉国家の限界→社会的排除という構図を述べている(岩田2008:36)。

この現象は欧州全体に広がっていった。1997年12月、イギリスの首相、トニー・ブレアは内閣府の中に「社会的排除対策室」をたちあげ、以下のように言及している。

「社会的排除は所得の問題にかかわっているが、しかしそれは所得以上の問題である。それは、将来の見通し、ネットワーク、そして生活の機会と関係している。それはすぐれて現代的な問題であり、個人にとって物理的な貧困よりもいっそう有害で、自尊心をいっそう傷つけ、社会全体をいっそう蝕んでいき、世代から世代へと継承されていく傾向がいっそう強い」(バラ他2006:序文)。

また、辞書でも社会的排除は「長期失業がその代表であるが、その後社会の周辺部にくらし、福祉国家の諸制度にむすびつかない人々の問題全体を、あるいはあらゆる面で通常の機会や制度から切り離された人々の問題を包含的に示すものとなった。つまり従来の欠乏状態ではなく、社会との関係において貧困を抱えているといえる」と説明されている(地域福祉辞典:岩田3

-8)。

社会的排除のキはグローバル化であった。このグローバル化は利潤、経済成長、よりよい生活条件をもたらす機会の源泉であるが、他方では分断、インフォーマルな経済発展など社会的結束のあり方に深刻な問題をおこしている。社会は協調して暮らす能力が失われることによってアノミーと様々な公共、学校、家庭内で日常的におこる暴力、ギャング文化など引き起こす。また、安定的な雇用モデルが崩れていくことで、失業、パートタイム労働、有限雇用契約、一時労働の増大となって、労働市場からの排除がここでも起こってきている。ついに「貧困と失業」は先進国と発展途上国の共通の現象となり、排除のもつ、分配的な側面(貧困、窮乏、所得の不平等)と関係的な側面(社会的疎外、アパシー、犯罪や暴力)はいずれも深刻な社会問題となっていく。

1. 「社会的排除」の特性

(1) 特性

先にみてきたように、「社会的排除」は非常に複合的貧困の様相が含まれ、未だに定義として確定したものはない。ただこの核心には「分配の問題と関係の問題」との連関が存在している、多次元的で構造的な“過程”である。一方で分配の問題は失業、他方、関係の問題は社会関係的なつながりの崩壊を含むことである。

因みにこのことに関して、岩田(2003:31)は「明白な貧困」の再現を「新しい貧困」といい、この「新しい貧困」を最近のEUや国連では「社会的排除」という用語で説明しようとしていると述べ、実際に反社会的排除=社会的包摂をEU統合政策の旗印となった。この排除の問題は見えない貧困を予防・救済しようとしてきた福祉国家のプログラムでは簡単に解

決つきにくい。普通に働いていた人々が失業や離婚を契機にホームレス化し、このホームレスが社会サービスを使えないという、この排除は社会制度からの排除となつて悪循環をくりかえし、そこからぬけでられない。

しかし、新しい貧困概念の広がりや捉え方にもよるが、今回世界レベルで台頭してきている「社会的貧困」にはある種の問題の深化と拡大とともに人権を軸にした価値をふくむものとして新たな概念枠を用意することも理解を助けることにもなると思われる。

岡田藤太郎は以下のことばで今の世界的現象—グローバル化の意味をのべている。

“地球規模で考え、地域で活動する(Think Globally, Act Locally)。”このことばは国連大学の学長がはじめて使ったことばだそうである。われわれは結果ともかく、福祉国家にすべき努力をしてきた。しかし、世界中を見渡すと一応のレベルで福祉国家を達成したとおもえる国はまだ少ないのである。「福祉国家」がすべての国民の最低生活の権利を保障するものに対して、「福祉世界」は生をうけたすべての人が世界市民として最低生活(ミニマム)の権利を保障される世界をつくりことであり世界市民資格(world citizenship)とはそのようなものを現すものであろう。

「社会的排除」の概念はそうした地球規模の価値(人権)を含むものであると考える。

(2) 概念の小史：(バラ他2006：2-39)

生産システムからの排除と社会的略奪は社会的排除へと導く二つの重要な過程である。この社会的排除は多次元で構造的な過程である、すなわちそれは一方で労働の不安定さや失業を含み、他方では第一次的連携(家族ネットワーク)などの弱体化などを通じた社会的なネットワー

クの崩壊を含んでいる。

初期の社会問題は労働者階級のシティズンシップへのアクセスを欠いているところから生じる政治的な現象と見なされていた。したがって、政治過程への労働者階級の統合と関連していた。

19世紀末から1960年代までの福祉国家の段階的構築は社会的諸制度のお陰で旺盛な資本の蓄積をもたらし、第2次世界大戦後の黄金時代の間、社会的統合は経済成長、完全雇用に近い状況、労働者の生活改善によって実現されたのであった。つまり、福祉国家は再分配政策をとおして、この統合過程に大きく貢献し、貧困をめぐる諸問題は先進工業国においては政治的課題の最優先事項からほとんど姿を消したのであった。

「社会的排除」という言葉はEUで用いられてきたわけだが、その生成背景は国によって違っている。アメリカでの「アンダークラス論」が「社会的排除」に対比されるがこれはどちらかというモラルと関係して特定層の固定的イメージがともなう。イギリスではシティズンシップの議論で有名なマーシャルの「社会の完全な成員」に与えられる市民権、参政権、社会権の権利をもたない人々を表しているとされる。フランスでは個人と社会の相互義務に基づく「連帯」のなかでその義務を果たせない人々の存在を表す(岩田2008:36)。このようにもっとも早い段階で「連帯」との関係でつかわれたフランスでは、先にのべたように10人中1人は排除された人々としてスティグマを生じさせた。こうした人々とは精神障害者または身体障害者、自殺願望をもつ人々、高齢者や病人、麻薬乱用者、非行に走る者、社会にとけ込めない人々であった。かれらは工業社会によってもうけられた規範にあわない、正に周縁的な存在と

してあった。

1970年代後半と1980年代の間に社会経済システムは深刻な再編に見舞われ、その変化は民営化、自由化、公的サービスの削減、対象を絞って支援への変更、労働市場の規制緩和へと導いた。新しい貧困はマージナルな人々（障害者もしくは社会的規範から排除された人々）に関わるものではなく、長期失業、不安定な仕事、家族、家族以外のネットワークの弱体化、そして社会的地位の喪失といった多次元の諸問題に苦しんでいる人々に関わるものとなった。従って社会的排除の観念は個人の行動や特徴よりも社会経済的構造の変化と関係しているのである。新しいグローバルな経済は社会関係と職業構造とが分断された傾向によって特徴づけられている。

重大な問題は経済効率とフレキシビリティの名のもとにおいて排除されている分断された社会において、社会的結束をどのようにして確保するかということである。社会的承認を得られない人々はある意味では社会的ゲッターになっていく危険がある。

もともとフランスで発せられたこの概念はフランスの共和主義的な思想によると「社会的な資格喪失」と「社会的脱落」の過程を指している。こうしたリスクは1990年代になって社会的危機をうながすとしてこの失業と構造的な過程にたいして1998年6月29日のフランスの「反排除法」は社会的排除との闘いにおける欧州での礎石となった。

社会的排除の概念は1989年の欧州社会憲章の序文において明確に言及された。そこでは「連帯の精神から見るなら社会的排除と闘うことは重要である」と指摘された。社会的排除との闘いは1992年のマーストリヒト条約における社会政策に関する議定書の中で政策目標と

して言及された。しかしこの闘いがEUの主要の目標のひとつとしてEC条約（欧州共同体設立条約）のなかで挿入されたのは1997年のアムステルダム条約においてである。（条約の第136条と137条）

2000年3月リスボン欧州理事会（EUサミット）はEUが「より多くの質のよい仕事をいっそうの社会的結束をともなった……もっとも競争力に富み、もっともダイナミックな知識依存型経済」になる次の10年間」のための戦略目標を採択した。2010年までに貧困の撲滅にむけた決定的な前進をし、欧州における貧困と社会的排除についての理解を深めるための目標を設定した。

社会的排除、社会的結束、社会的統合といった概念は今や欧州だけではなく、全世界で各国の政府、非政府組織、そして国際労働機関（ILO）や国連開発や世界銀行のような国際機関によって幅広く議論されている。

さて、日本国内でもワーキングプアー、ネットカフェ難民、赤ちゃんポスト、高齢者の孤独死、親子殺しなど「経済的貧困」とともに新しい形態の貧困が生じている。まったく人間関係がない孤独、いわば「人間関係の貧困」のなかで暮らす人々はまた、そのために今ある社会制度からも疎外されている、「社会的貧困」で出口を失っている事件が日々報道されている。このような貧困が多様な問題を引き起こし、「精神的貧困」といえる鬱病が国民病となっている。まったく、従来では考えられないような事件がネット社会、格差社会では勃発しているが、それが様々な形で広がり、形を変えて「見える貧困」となって社会的な不安がひろがるという社会問題を生みだしている。こうした「社会的排除」というべき貧困はもう従来の福祉では解決できないというより、もっと具体的、短期問題

解決型での取り組みが早急に必要であろう。

また、世界情勢に目をむけても、アジア諸国や中東諸国での飢餓の現状や中東戦争、国家間での宗教戦争で行き場の無くなった難民さらに地球温暖化現象による食料不足など枚挙にいとまがない。「豊かな社会」にむかっていたはずがいったいどうしてこういう状態になっていったのか。ではなにを解決の「核」として解決していけばよいのか。従来の一国の政治体制論争ではない世界規模のグローバルな問題に対処する核は、豊かな国をうみだす経済政策であってもそこに経済倫理を組み込んだ生産構造、つまり企業の「社会的倫理」がなければ解決できないであろう。

2. いくつかの定義：パラダイムと言説（注：

ここではアジット・S. バラら（2006）『グローバル化と社会的排除』P10-15および福原編（2007）山口第4章を参考）

(1) 定義について

1) 3つのパラダイム

社会的排除の概念に対する主要な批判のひとつは、とても曖昧で、正確さや共通の一致した定義を欠いているという点に向けられている。

シルバーは排除についての3つの主要なパラダイムを定義している。

第一は、連帯のパラダイム — 個人と社会の間の社会的な結びつきの欠如（フランスのケース）。

第二は、特殊化のパラダイム — そのもとでは排除はさまざまな歪みから、つまり、差別、市場の失敗、実行力をもたない権利といった観点から説明（アメリカで支配的な自由主義学派に深く根ざしている）。

第三は、独占的のパラダイム — 排除は自分たちの利益のために資源を支配もしくは独占す

る一部の集団（いわゆるインサイダー）との関連で説明される（西欧において支配的なパラダイム）。

①第一の連帯のパラダイム — この概念は連帯の維持にあって個人が果たす責任と国家の果たす集団責任との関係からくる。国家の責任は工業社会からくるリスクから個人を保護する責任があるが、個人がもし社会的保護を享受したいなら、同時に個人も労働市場への参加をとおして社会的規範を尊重しなければならない。国家は個人を保護するとともに社会を個人から保護しなければならないという、個人と国家の社会契約が成り立つ。1988年に創設されたフランスの参入最低限所得（RMI）は国家との契約をとおして、社会参入にむけた最低限所得の保障と就労への機会を準備するものであった。

②第二の特殊化のパラダイム — フランスの共和主義者の考えと違って、アングロサクソンの伝統は自由を選択された個人と社会との関係という観点から社会的統合を考えている。社会を市場内で競争する諸個人の集まりと見なす自由主義のパラダイムに根ざしている。自由主義の議論は個々人の権利と義務を強調する。自由主義のパラダイムには支配や排除は存在しないと仮定されている。排除は自発的な個人の契約関係を反映している。厳密に能力主義観点からみれば個人はその業績に応じて報われるのである。これは社会正義の問題ではない。なぜなら搾取、もしくは排除といった構造的過程はそもそも存在しないのであって個人がそのおかれている状況に対しては責任を負っているとす。これからは貧困の主要な原因は個人の欠点や行動上の欠陥にみいだすので社会の責任というものは想定していない。にもかかわらず、実は排除された人々の二つの異なる集団が存在するという。一つ目は差別に苦しむ人々、もしくは

はなんらかの障害をもっていたり不利な立場におかれたりしているので必要な能力を持たない人々である。二つ目の集団は公的扶助がもたらす負のインセンティブ効果のせいで、社会的、経済的活動に参加する機会を選択しない人々である。自由主義の規範に合わない行動を取る人々はアメリカやイギリスでは「アンダークラス」と呼ばれ、この議論はときに道徳的な概念、スティグマの議論や人権との関係議論を含むものである。

第三の独占パラダイム — 「社会的閉鎖」の理論にかなり近い。社会的集団は物質的な利害関心に従ってお互いに交換し合うのだが、その中で一つの集団が利益を独占しようとするのである。閉鎖とは経済的、社会的機会からアウトサイダーを排除することを意味する。つまり、社会的、経済的機会にアクセスするのを制限することで報酬を最大化する。

寡奪はアウトサイダーが排除に抵抗したり、排除を克服しようとしたりする過程である。女性運動、エスニック・マイノリティが形成した集団はすべて「社会的閉鎖」に関わる2つの過程のあいだの関係を示している。図表5（福原2007：22）が理解を助けてくれる。

2) 「貧困・剥奪」あるいは「マージナル化」の観念から区別

「社会的排除」が「貧困や剥奪」といった既存の概念を社会的側面からの区別で押さえておくことも必要である。

①タウンゼントは貧困や剥奪を経済的・社会的観点から貧困を「相対的剥奪」という観点から定義した。

「生活条件を全く入手できないか、十分には入手できないとき、人々は相対的に剥奪されている。生活条件とは、食事・設備・普及品・サービスなど、当人が役割を果たしたり、関係を

保ったり、社会の一員として期待される慣習行動に従うことを可能にしたりするような、諸々の条件のことである。こうした生活条件を享受するための所得を、もっとせ正確には資源を、欠いていたり拒絶されていたりする場合、その人は貧困であると定義できる。」（スピッカー2008：42-43）

その際「相対的剥奪」とは「個人や家族や集団が属している地域コミュニティ、より広い範囲の社会、あるいは国家によって異なるような、観察可能で明白である不利な状態」とみなされていた。タウンゼントは2種類の剥奪を区別した。物質的剥奪（食料、衣服、住宅などに関連する）と社会的剥奪（家族、レクリエーション、教育に関する）である。社会的剥奪は、「通常の形態の家族やその他の社会関係に所属していない、もしくは所属することができない人々の状態を一般化するうえで便利な手段」を提供するために着目されたものである。一般に経済学者の貧困概念は所得の水準、規模、分配といった物質的な側面に焦点を絞りにすぎていると考えられているが1970年代までは当てはまっていたかもしれないが今ではもやはあてはまらない。

②アマルティア・センは経済学を超える包括的な貧困へのアプローチを作り出した。センの理論の中心には個人の「ケイパビリティ（capabilities）」という概念が位置付けている。ケイパビリティとは「個人が有意義な機能作用（functionings）もしくは存在の状態（state of being）に達する機会のことである」。実際に活用可能な労働能力をもたない貧困者（もしくははいかなる資産をも所有していない土地なしの人のような者）は所得、資産、雇用の欠如が原因でエンタイトルメント（注2：「権原」とも訳される）の減退に苦しむことになる。

図表5 シルバーによる社会的排除の3つのパラダイム

	連帯パラダイム	特殊化パラダイム	独占パラダイム
統合をめぐる概念	社会連帯	特殊化／交換による相互依存	独占／社会的閉鎖
統合の要因	モラルに基づく統合	交換	シティズンシップの諸権利
イデオロギー	共和主義	自由主義	社会民主主義
言説	排除	アンダークラス	新しい貧困／不平等
思想的起源	ルソー／デュルケーム	ロック／功利主義	ウェーバー／マーシャル
排除の基底的問題*	社会的紐帯の断絶	個人の逸脱した価値観	シティズンシップの独占
排除の範囲*	狭い／広い	狭い	狭い／広い
政策*	参入支援／統合／普遍主義的な権利・義務	選別された個人とコミュニティへの支援	シティズンシップの篡奪／再分配主義
議論がなされた国	フランス	イギリス、アメリカ	多くの福祉国家

出所：福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策』P22

センの貢献は社会政策の範囲を広めたことであるが、その政策をとおして市民に能力を付与（エンパワー）し彼らのケイパビリティをたかめることで、行為への実際の自由を実現するための手段をすべての市民に提供することが目指されている。センは社会的排除は財貨との関係よりもケイパビリティとの関連でより定義づける。排除された人々は最低限の所得を提供することによって貧困問題は解決されるかもしれないが、排除は克服されない。主要な目標は選択の自由を発展させることを意図したケイパビリティ向上政策をとおして、市民の将来見通しを広げることであると提案する。

「社会的排除」の議論をしてきたが、ソーシャルワークとしてこの問題に取り組むときセンのいうケイパビリティアプローチ（潜在能力アプローチ）はエンパワメントアプローチへとつながり、馴染みやすく援助の理念を共有するものである。自立支援の柱として、就労支援（ワークフェア）が志向されるなか、ソーシャルワー

クの特性をもってこのアプローチを実践する方法を更に検討することも解決への方策であろう。

以上のような研究者の議論から貧困、飢餓、窮乏などの最近の概念が、経済的、社会的、そして政治的な次元まで捉えようとしていることは明らかである。しかしながら、伝統的な貧困の概念はある社会において最低生活水準へのアクセスを可能にするとみなされた可処分所得の欠如に限定されている。それに対して、社会的排除というよりいっそう包括的な概念は、完全なシティズンシップを保証すべき主要な社会システムの崩壊または機能不全を意味している。

EU加盟国は「貧困」という言葉の使用を保留したことからも西欧諸国においては貧困から社会的排除への思考へと移行している。所得にもとづいた貧困の概念は、社会的懸案問題への非常に静態的で狭いアプローチとみなされた。

これから推測できる重要な視点は「社会的排除」の概念は単なる「状態」とみなすのではな

図表6 貧困, 剥奪, 社会的排除, それぞれの概念特性の比較

	貧 困	剥 奪	社会的排除
要因とその特徴	<ul style="list-style-type: none"> 生存のための基礎的なニーズの欠如 	<ul style="list-style-type: none"> 生存のための基礎的なニーズの欠如 標準的な生活のための物的資源の剥奪（物質的剥奪と社会的剥奪） 	<ul style="list-style-type: none"> 生存のための基礎的なニーズの欠如 標準的な生活のための物的資源の剥奪（物質的剥奪と社会的剥奪） 社会的な参加・つながりの欠如
	<ul style="list-style-type: none"> 一次元の要因 	<ul style="list-style-type: none"> 多次元の要因 	<ul style="list-style-type: none"> 多次元の要因
	<ul style="list-style-type: none"> 分配の側面 	<ul style="list-style-type: none"> 分配の側面 	<ul style="list-style-type: none"> 分配の側面 関係の側面
分析の観点	<ul style="list-style-type: none"> 静態的 	<ul style="list-style-type: none"> 静態的 	<ul style="list-style-type: none"> 動態的
対象	<ul style="list-style-type: none"> 個人, 世帯 	<ul style="list-style-type: none"> 個人, 世帯 	<ul style="list-style-type: none"> 個人, 世帯 コミュニティ, 社会

出所：福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策』P15

く「プロセス」であるという提案である。このことでケイパビリティ・アプローチを導いてくれることになる。

③社会的排除の特性と比較で「排除」の位置づけを表でまとめているので、つけておこう。

(福原2007：15図表6)

注1：バラ他『グローバル化と社会的排除』のなかでは「社会政策」概念は従来の意味ではなく「労働政策」と「社会的保護」の2つから構成されており、このうちの「社会的保護」は日本の「社会保障制度」の意味で「社会保障」は「社会保険」を指すものとして用いられている。

注2：「エンタイトルメント」とは、社会において当人が開かれたいろいろな合法的ルールを経て取得しうる、交換可能な財・サービスの組み合わせ・集合と定義される(バラ他2006：17)

3) ワーク・フェアと参加

社会的排除は、最初から社会的包摂とセットとなって使われてきた言葉である。従来の福祉国家の平等戦略や資源再分配だけでは不十分であるという段階であらたな戦略として「社会的包摂」が注目されたといわれる。包摂戦略において一方でグローバリゼーション時代の市場拡大を追求しつつ、他方で社会の連帯を追求するという政策が推進するという特徴をもつ(岩田2008：166)。この両者の結末点にあるのは労働参加の強調である。

このように包摂戦略には労働参加を積極的にする福祉政策を打ち出すことであった。「社会的企業」もある意味では社会目的に立った非営利組織団体による「雇用おこし」としても、また労働参加を雇用と切り離す策としても現実路線としては注目があびよう。ただ、いずれにしても単なる労働参加だけではむずかしく、時には排除された人々がいかに決定に参加すること(エンパワメント)を伴うかが重要である。

図表7 レヴィタスによる社会的排除の3つの言説

	再分配主義言説	道徳的アンダークラス言説	社会統合主義言説
包摂の要因	権力と富の再配分／受動的シティズンシップ	道徳的・文化的態度の変更	就労／能動的シティズンシップ
イデオロギー	社会民主主義	保守主義／自由主義	第三の道（政府・市場・市民秩序のバランス）
排除の基底的問題	貧困／不平等	個人の逸脱した価値観／アンダークラス／福祉依存者	雇用機会の不平等／労働市場に参加できない状態
排除の範囲	広い	狭い	狭い／広い
政策	所得再配分／貧困者に対する現金や現物の資源供給	選別された個人とコミュニティへの支援／個人に対する集中的ソーシャルワーク	所得の再配分から機会の再配分へ／自立のための人的資本投資

出所：福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策』P25

宮本太郎は二つのアプローチを区別して提案する。すなわちワークフェア（workfare）とアクティベーション（activation）である。前者は就労義務を所得保障の条件に、後者は就労促進のための社会サービスを所得保障と並列して行っていくような方法である。

以上のような様々なアプローチは「社会包摂」へと導く、ひいては「社会的排除」への対応となる。

(2) レヴィタスにより3つの言説（福原他2007：24-26）

R. レヴェタス（R. levitas）は1990年代のイギリス労働党内における「社会的排除」をめぐる3つの立場・言説があることを論じた。その内容は再分配主義言説、道徳的アンダークラス言説、社会統合言説と命名されている。

ここでは福原（2007：25）図表7での紹介とする。

3. 「社会的排除」への批判

(1) 先の福原は社会的排除／包摂への批判を取

り上げている（福原2007：17-21）。

その中心は階級という社会的地位、「垂直社会」から「水平社会」への移行は上下ではない、内か外かの議論となってきた。また内は社会的なもの、外は経済的なものとの対比で排除が論じられているという議論を紹介している。福原は内と外はひとつのレトリックであり、実のところ、それは「社会の主流と周辺」であり「二重社会」である。こうした言説への批判として階級論の視点からは階級論には不平等、搾取への階級闘争が構造化されており、それが社会運動の生成をうながしたが、社会的排除論には排除された人々を突き動かすモメントの論理が欠落しているとする批判である。もうひとつの社会的不平等論からは例えば社会の「内」で生じている問題に目を向けていない。特定の「排除された人々」の問題しかみていないとして批判している。いずれにしても社会的不平等論者の批判はモラルの観点からの怒り、抗議しか見いだされず、集団的動員は困難であろう。

また、根本的な批判であるが、社会的排除論

には排除の原因とその結果を明らかにする理論が欠如している。たしかに社会的排除/包摂論は理論ではない。これは共有された決定的な定義が存在しないことからわかるとしている。

(2) 貧困論からの批判

いままで新しい貧困の概念として「社会的排除」概念をもちいることの意味と意義を述べてきたが、一方で「社会的排除」は「貧困」の一部の概念であるとする反論者もいる。リスターの整理をかりて説明しておく。リスターは社会的排除は貧困の一部であってそれに代わるものではないとしている。表でみるようにリスターは整理をしている。(岩田2009：45図表8)

上記のような批判を受けながらもそれでも「社会的排除」論の有効性について岩田は付け加えている。第一に社会的排除が常に「社会」との関係でもちいられ、社会のなかの個人を問うところである。さまざまなチャンスも必ず個人の帰属がその基礎になってくるからである。第二に社会的排除の有効性排除の主体を織り込

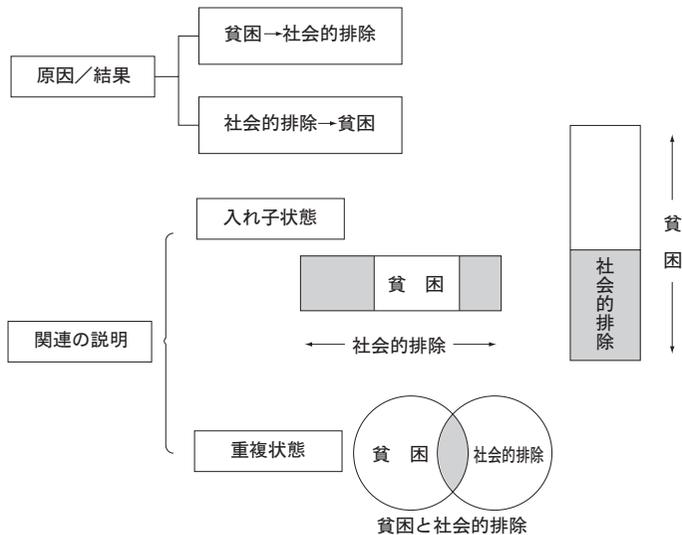
んだ排除のプロセスを問題に出来るところである。

以上批判をその特性と有効性を含め検討した。

4. 社会的排除/包摂への具体的施策

先のパラダイムと言説の検討から、福原(2007)は所得再分配と保険制度に基づく従来の福祉国家システムは限界に達し、その結果「社会的排除」の概念に対する「社会的包摂」が新しい政策妥協の枠組みとして浮き上がってきているとし、4つの政策領域への具体的政策を提案している。そして福原はフランスとイギリスの違いに触れ、さらに以下のようなまとめ方をしている。福原は(福原2007：30)図表9でそれぞれのパラダイムと言説が関心をよせる政策領域を示した。フランスでは4つの政策領域に関心をしめしている。フランスの連帯パラダイムは平等主義的な普遍的権利の保障によって社会的問題を解決しようとする志向が強い。他方イギリスの場合、ブレア労働党政権は3つの

図表8 貧困と社会的排除の関係 (リスターの整理)



出所：岩田正美『社会的排除・参加の不如・不確かな帰属』P46

図表9 社会的排除のパラダイム・言説と関連する政策領域

パラダイム・言説 政策領域	連帯パラダイム	社会統合主義言説	特殊化パラダイム・道徳的アンダークラス言説	独占パラダイム・再分配主義言説
所得	○			○
就労	○	○	○	
シティズンシップ	○	○		○
個別的支援サービス(コミュニティ・ケアを含む)	○	○	○	

出所：福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策P30

言説の組み合わせにより政策を立案している。その中心となるのが社会統合主義言説である。これを補完するものとして、道徳的アンダークラス言説が採用された。そして、個別支援サービスとコミュニティ・ケアが重要な包摂の施策となってくる(福原p30-31引用)。

労働市場への参入を支援するワークフェアのアプローチも狭義の社会的包摂を目指すものである。社会的再参入における一時的所得の保証のありかたは、ワークフェアのメイク・ワーク・ペイ政策の議論が焦点となっている。

また、異なったレベルの議論となるが、具体的施策の様々な生産システムへの参加として、岩田はアセットベースドファンド方式を紹介している。岩田(2008:178-179)の説明を借りよう。

「社会的排除」の研究から排除が人生の過去の経験に影響され、未来に波及するということがあった。例えば路上ホームレスとネットカフェ・ホームレスの事例からも明らかになったとする「中途半端な接合」も排除は人生を規定されやすいということもみえた。そのため、学校教育から職業教育への移行の実現やスキル再教育による「再チャレンジ」であった。近年これを資産形成の問題として取り上げ、「ア

セットベース福祉」を具体化する試みができた。これは従来中産階級で行っていた資産形成政策を貧困者の支援に応用するような政策が必要だという考えを提案したものである。こうしたアイデアであるアメリカの個人開発口座(IDAs)はNPOや私的セクターで実施されている。これを政府による社会的包摂の手段と考えたのがイギリスのブレア政権で、2001年の「すべての人に貯蓄を」をスローガンにして、貧困者の貯蓄形成に政府が資金投入するアセットベース福祉政策が発表された。

イギリスの政策も実験段階ではあるが、福祉国家の所得保障システムからワークフェアへ、さらにアセットベース福祉の実験へむすびつけたということは注目に値する。つまりその時々資源(所得保障)から社会関係(参加保障)を経て、再びこの参加を支える長期資源(アセット保障)へ転形していったと考えられる。このことは社会資源の保有の格差が広がるなかで、改めてどの程度縮めていけるのか、それが「社会的排除」とどのように接点をもってその対応の一策となっていくのか今後期待したいところである。

最後に、こうした新しい新しい貧困、「社会的排除」への取り組みとしてイギリスの近年の

政策を紹介してきたが、「社会的企業」との関わりで山口浩平（2007）は政府と企業とのパートナーシップを紹介している。その際重要なことはやはり、市民権をあたえ、その活動をシステムとして支えていることであろう。

日本でもいろいろな実践例がでてきているが、「持続可能な、安定した活動」を支えるためにも一つのチャレンジとして「社会的企業」の再評価と福祉サービスとの関係をきちっと議論していくことが求められる。

Ⅲ ソーシャルワーカーの役割とその課題

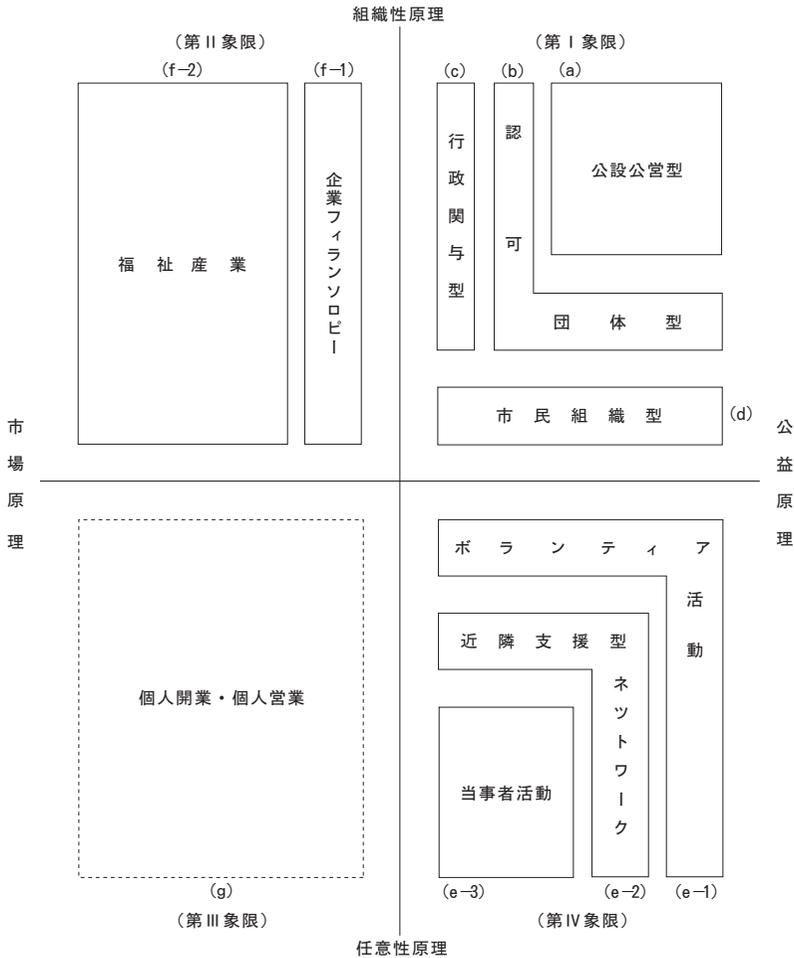
社会福祉では古典的な問題であった「貧困」問題を世界のグローバル化のなかで如何に捉えようとしているのか、そしてその貧困観は「社会的排除」概念とどう違っているのか、なぜ従来の捉え方では解決し得ないのか、等々の疑問がでてくる。「社会的排除」に対して既存のソーシャルワークの概念では対応できないというより、別稿で提起するがソーシャルワークでなければならぬ専門的必然性が論証できないのではないかという根源的な問題提起がある。資格でいえば、「社会福祉士（ソーシャルワーカー）」は国家資格でありながら、業務独占ではなく（業務独占という専門職には馴染まない活動領域であるともいわれる）“はじめに”で少し提案したように、だれでも介入できる活動領域である。果して、ソーシャルワーカーでなければならぬものは何か。もしソーシャルワーカーの仕事として明確に差別化するというならば、専門性の議論をしておく必要がある。さらにソーシャルワーカーの役割を考えると社会福祉事業の要件として、その規制も考慮にいれるべきであろう。古川は（2006：166-169）ウィレンスキーとルポーの事業範囲を取り上げ説明している。

①フォーマルな組織として機能していること、②社会的な資金によって運営されており、社会的にたいして責任を負っていること、③利益の追求が事業活動の主要な動機になっていないこと、④人びとのニーズが統合的にとらえられていること、⑤人びとの消極的ニーズの充足を直接の課題にしていること、である。ただ、古川はこの要件はわが国に適應するにあたって一定有効ではあるが、無理がありとして、改めて八つの要件を設定している。つまりある種の事業が社会福祉の事業と叫ぶためには以下の8つの要件が求められる。①福祉ニーズの対応性②公益性③規範性④非利益性⑤組織性⑥規模性⑦継続性⑧安定性である。

更にサービス（援助）の提供組織の類型を公益原理と市場原理から図式化して、今後の開放体系としてのサービス供給の方向も示唆している（古川2006：197図表10）。

これからのソーシャルワークの実践活動を業種、業務での苦しいテリトリー議論に陥るのではなく、ソーシャルワーカーの守備範囲を大きく広げるなかで、そのアイデンティティを証明していくことの方が受け入れ易い論理となろう。その一つとして、既に議論をなげかけている、「社会サービス」での活動から領域をサービス産業と位置づけ、社会貢献の一端としていく「社会的企業」へのソーシャルワーカーの関わりに注目していきたい。こうした人々の活動の機能には限りない可能性と自立したソーシャルワーク活動の展開が望める。ただ、いくつかの大きな、重い課題と共に解決していくことが求められている。つまり「持続可能な安全な起業」への挑戦である。しかし、明らかにその芽はいろんなところから出てきている。またその形も整い始めている。実際に枚挙にいとまのないほどに新聞などで（時には本人は自分の活動

図表10 援助提供組織の特性類型



出所：古川孝順『社会福祉原論 第2版』P197

が「社会起業」として位置づけられるということも自覚しないままであるが。) 報道されている。例えば、グラミン銀行を立ち上げたムハマド・ユヌス氏の社会貢献ビジネスの貧困問題の取り組み例 (2009/1/9朝日新聞)、島根県での若い人々の過疎地での集落支援員制度の活動、団塊の世代が自分の存在価値を求めて、企業を立ち上げようとしている例 (2009/01/17朝日新聞「身の丈に応じた起業支援」)、社会的企業の本場の英国では現在「社会企業」的な起業は5

万5千あり、その実際の活動実態は既に数字で紹介した。今回の金融危機において英国型「社会的企業」は失業者の駆け込み場として、職業訓練とセットで活動をした。雇用創出の社会貢献、就労にむけての職業訓練を兼ねた企業として評価されている (2009/1/16朝日新聞) などにみられる。

あるいは、今盛んに出てきた、ワークシェアリング方式の労働について、いろいろな否定的な課題はあるものの、その積極面をうまく取

り入れ、残った就業時間を別の顔をもって、社会貢献に繋がる活動をしていくことも新しい就労の仕方かもしれない。因みにボランティアのメッカであるアメリカは自分の一定時間を社会貢献に捧げることを日常的なこととしている。これもまた、新しい社会参加であろう。

今私たちに求められていることは、こうした新しい社会貢献型の萌芽をいかに丁寧にとらえ、民間だけではなく公的行政のバックアップを巻き込んだ協働化のシステムづくりではないだろうか。そのためにも日本での「社会的企業」は「市民権」の獲得が焦点となろう。そしてその活動領域がソーシャルワーカーの活動の場の一つとして認められることで、正に多様な形で「社会的排除」に取り組むことができる自立したソーシャルワーカーを育てることになるであろう。

おわりに：

この小論文ではとりあえず、「貧困」概念の整理をこころみ、今日の貧困を「社会的排除」として捉える意義に焦点をあてた。更にその対応として、ソーシャルワーカーがどのような活動をすることが求められるのか、ひいてはその活動は専門職として機能するのかが一つの問題提起であった。

“はじめに”で昨年来現実になった貧困の問題を取り上げたが、今回の「貧困」は単なる貧困概念で捉えるだけでは難しい暴走した資本主義国家存続への警鐘であったのではないかと思われる。その根底には「社会的排除」が見事に現実の生活課題を浮かびあがらせ、貧困に対する鋭い問題提起があったからである。この状況をとらえ、作家の五木寛之はその感性から以下のように述べている。

(週刊ポスト 2009/1/16/23号 穴戸要約)

「鬱の時代として現状を表現し、ルネッサンス以来の500年に一度の歴史的な大転換に直面している。アメリカは神を信じ見えざる神の手のもとに市場主義、自由主義を謳歌してきたが、それが失墜し、神なき資本主義の終焉をむかえ、正に「国家ヒューマニズム」が崩壊しつつある。今回の世界経済の同時混乱は1929年のアメリカの大恐慌や石油ショックとは違うこれまでの不況では本質的に違うことを述べる。その時は貧しくとも希望があった。しかし今、人々は経済、金融の危機どころか、心の恐慌、魂のデフレをおこしている。日本はもう経済で世界をリードできないが、しかし、日本は本来もっている高い精神文化をもってリードできる。自然を自分たちの友と信じ、共に生きる。山、川、海、動植物、鉱山すべてに生命があり、それを尊ぶ感覚は日本人の基本的な本性である「共存」という思想をもっている。そこに「無償の奉仕にいきる覚悟」を復帰させられないだろうか。」というものであった。

これはもう一つの基盤形成への警鐘である。つまり、人と人との“つながり”を求める公助、共助、相互扶助を土壌とした文化の創造である。

アメリカ人は社会貢献をすることはキリスト教の教えのなかにあり、当然として生活のなかで息づいている。日本は文化土壌の違いからそうしたマインドは育てられなかった。寄付も無償の社会貢献への関心も低い。ただ、五木のいう「共存」に、「共生」という“人間が主体となってくらす、つまり対立を生み出す”意味をもつのではなく、人間は自然の一部であるという存在の原点にたちかえり自然界の法則を読みとることで、もう一度その精神を見直し、再構成をすることができないものかという思いを

この論文の結びに書き留めておきたい。そしてソーシャルワークは、その価値を共有する真に実践家であり、それは、深い意味での福祉の人と人を繋ぐ理念へとつながっているのではないだろうか。

引用・参考文献：

- 岩田, 西沢 (2005)『貧困と社会的排除』ミネルヴァ書房
- アジット・S・バラ他/福原他訳 (2005)『グローバルと社会的排除』昭和堂
- アマルティア・セン/鈴木興太郎訳 (1998)『福祉の経済学—財と潜在能力』岩波書店
- アマルティア・セン/黒崎卓他 (2000)『貧困と飢餓』岩波書店
- アマルティア・セン/大石りら訳 (2002)『貧困の克服』集英社新書
- 古川孝順 (2003)『社会福祉原論』誠信書房
- 岩田正美, 岡部卓, 清水浩一編 (2003)『貧困問題とソーシャルワーク』有斐閣
- 橋本俊詣他 (2006)『日本の貧困研究』東大出版
- 岡村重夫『全訂 社会福祉学総論』柴田書店 昭和43年
- 三浦文夫 (1995)『増補改訂 社会福祉政策研究—福祉政策と福祉改革』全社協
- 古川孝順 (2004)『社会福祉の運営—組織と過程』有斐閣コンパクト
- 古川孝順 (2005)『社会福祉原論第2版』誠信書房
- 京極高宣 (2007)『社会保障と日本経済—「社会的市場」の理論と実証』慶応義塾大学出版

- ポール・スピーッカー/坪洋一監訳 (2008)『貧困の概念—理解と応答のために』生活書院
- 福原宏幸編 (2007)『シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦第1巻 社会的排除/包摂と社会政策』法律文化社
- 埋橋孝文編 (2007)『シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦第2巻 ワークフェア—排除から包摂へ』法律文化社
- 武川正吾編 (2008)『シリーズ・新しい社会政策の課題と挑戦第3巻 シティズンシップとベーシック・インカムの可能性』法律文化社
- ムハマド・ユヌス/猪熊弘子訳 (2008)『貧困のない政界を創る—ソーシャルビジネスと新しい資本主義』早川書房
- ジグムント・バウマン/伊藤茂訳 (2008)『新しい貧困—労働, 消費主義, ニュープア』青土社
- 湯浅誠 (2007)『貧困襲来』山吹書店
- 坂本文武 (2006)『NPOの経営—資金調達から運営まで』日本経済新聞社
- 田中弥生 (2008)『NPO新時代—市民性創造のために』明石書店
- 岩田正美 (2008)『社会的排除—参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣
- 日本地域福祉学会編 (2006)『新判 地域福祉事典』中央法規
- 穴戸明美 (2007)「福祉における「サービス」概念への考察」『名古屋学院大学論集(社会科学篇)』Vol. 43・No. 3
- 穴戸明美 (2008)「「福祉サービス化」における「社会起業」台頭の意味」『名古屋学院大学(社会科学篇)』Vol.44. No. 4