春季大会シンポジウム
いま社会福祉原論に求められていること

社会福祉原論の手法と課題

岩田 正美 日本女子大学人間社会学部

I. 社会福祉学は成り立つのか：原理論の出発点

社会福祉原論は、社会福祉というフィールドが現実にあるというところから出発することが重要である。つまり、なにか宇宙に浮いた議論ではなくて、すでに歴史的事実として社会福祉がある、ということの確認が起点にある。もちろん、その経緯ははやや不鮮明であり、時代によって変化する。さらに、法制度からボランタリーな諸活動まで非常に幅広い活動分野を含む。しかし、もし、社会福祉原論というものがあるとすれば、これほしき活動の起点とするが、それらの単なる寄せ集めものだ、というところからスタートせざるを得ない。もしくは原論にとって、2つの課題と手法が浮かび上がってくる。

第1は、実在する社会福祉というフィールド全体の、社会のなかでの位置の説明である。不鮮明であり変化するが、社会福祉領域が存在するということをどう説明するか、これが原論にとっての第1課題になる。

第2に、そのフィールドでいったい何が、何のために、誰によって、どのような方法と価値をもって活動しているのか、が次の課題である。

以上の2つの課題にアプローチしていく手法は、演繹的な方法ではなくて、まずは帰納的なアプローチが必要ではないか。社会福祉原論のひとつの特長は、演繹的なアプローチによる「……あるべき」「……であるはずだ」という議論がやや多かったように思う。帰納的アプローチというのは、このフィールドで何が、何のために、誰によって、どのような価値をベースに、どのような方法で行われているのか（あるいは、きたのか）、それを確認したうえで、それがなぜか、というように議論を立てるという意味である。このようにアプローチしないと、原則がいつも現実と距離してしまう。現実を説明し、あるいは批判していく、そうしたツールにはならないのではないか。

II. 社会福祉というフィールドの位置

そこで、まず第1課題、実在する社会福祉というフィールド全体の、社会のなかでの位置を説明するために、ここでは、市民の生活とその生活充足の手法を「一般」と「特殊」という概念を用いて表してみたい。まず、「一般」的な生活ニーズへの対処の枠組みということをきわめておおまかに、図1のように理解しておこう。

さて、この「一般」的生活におけるニーズ充足は、ある「標準的な型」で想定されている。たとえば、職業生活への参入は、ある時代、ある社会で要請される労働の標準的な質に合致している必要がある。また、外枠にある公的施策の場合も、たとえば、学校教育制度というような住民生活の基礎になるインフラがあるが、ここでは、当然そうした標準的な教育へ適応できる子どもということも想定している。換言すれば、それらにおけるニーズは標準型における「共通ニーズ」でしかない。では、それらの「標準型」から外れた人々の
こうしたニーズ群に対して、歴史上公私の対応活動が社会福祉のフィールドを形成して来た、ということがここでの事実の最初の確認である。ここで強調したいことは、これらへの対処は、「一般」へのインフラ的対応と区別するために、「特殊」「特別」「特定」というレッテルを張って区別してきたという点である。たとえば、明治期の貧民地区における「特殊小学校」は、細民地区の無就学児童への義務教育普及のために設けられた学校であり、あるいは、戦後に障がい児童に対し「特殊学級」さらには「特別支援学級」がある。細民地区は戦後も長く「特定地区」と呼ばれていた。あるいは関西産業に取り込まれていく婦人を「特殊婦人」と呼ぶなど、これらは「一般」と「特殊」ということを非常に明瞭に表している言葉であるといえるよう。

もちろん、この「一般」と「特殊」を分ける境界線は、常に変動している。これは、一方で「一般生活」に要請される標準型自体が活動するからである。他方で、社会福祉の活動を含めた「特殊」が「一般」に対して、ある種の「反撃」を行、たとえば「特殊」への偏見の見直しを迫るという形で、「一般生活」やそのインフラ整備自体も変化していく。

次に、第2課題として述べたように、「一般」から押し出された、不定型なニーズ群に対して、社会福祉は多様な価値、目的、手段をもって対処しようとしていく。たとえば、利他的、あるいは互助的、社会連帯として、あるいは権利として、
場合によっては社会防衛、ソーシャルコントロールとして、こうしたニーズへの対処が図られてい
く、その手法それ自体も、ゴールや機能も非常に多様である。そこで、こうした多様性をどう整理するかということながら社会福祉原論の非常に大き
な課題になっていく。
そこで、ここでは、「一般」との関係で社会福祉の政策実践のタイプというものを次の4つ
のように区分してみた。第1は、一般に対して特殊領域のままで個別に対応（保護）を行う、こ
れは社会福祉の古典型ともいえる。第2は「一般」との関係で、と、限定的に標準型に近づき
たい、あるいはいまや「特殊」ではなく「一般」のニーズとして再定義するような活動、これは特
殊化されたニーズを持つ人々が多数であることを根拠に、「普遍型福祉」を求するような対応、
あるいは、権利保障の強調、この典型的な例は保育所と高齢者の介護福祉を挙げることができる、
歴史的にみると、社会保障自体の形成もこうした第2のタイプから発生して、これは多種の通
ニーズというところを根拠として「一般」インフラ化していた、と考えられる。生産維持はむし
る「選別型」ではあるが、そのメインポリシーで
ある居宅原則や金銭給付を含んだ最低生活保障の
側面では、このタイプの一一部にリンクしている。
第3は、「特殊ニーズ」をもと福祉対象者の啓
蒙、あるいは自立支援を強調するタイプ。このタ
イプにおける福祉活動は、第2タイプのような福
祉領域全体を「一般型」に再定義するのではなく
て、そこにいる「人」を標準型に押し上げていく
援助の仕方といってよろう。
第4は、「一般生活」の「標準型」それ自体の
枠を押し広げようという変化を促す活動である。
これは、しばしば社会福祉あるいは社会福祉学そ
れ自体を否定していくことがある。また、多様な
一般としての承認要求という形で進行する。この
典型的な例は障害者の当事者運動や「障害学」の
提唱を挙げることができる。
さて、こうした4つのタイプを挙げてみると、
社会福祉のゴールが、古典的な第1タイプから第
2ないしは第3に変化するように考えたく
なる。むろん歴史的にもある程度そうした「進
化」があったかもしれないが、現時点を断面的に
考えると、1, 2, 3, 4の各タイプのすべてが見
いだせる。つまり、あまり段階的発展とみないほ
うがよい。
第2と第3の方向というのはむしろ、従来の古
典系（第1タイプ）の内部に、「一般」と「特殊」
の関係を改めて複雑に発生させている。たとえ
ば、多数福祉とか社会保障等の一般政策とリンク
した社会福祉というものが形成されていくと、実
はそれらは、それらとは切り離された「特殊社会
福祉」を解消するのではなく、それによって再
び支えられていくという複雑な関係が生まれてい
く。あるいは、たとえば自立支援というものを強
調する場合は、「一般」に復帰しやすい対象者へ
の援助とこれによりがたい対象への対処の異なっ
た政策対応のセットが要請されていく。こうした
関係を、つなのがニーズ群別のメイン・ポリシーと
バイパス・ポリシー（メインを避けた対応）とい
う概念で、いくつかの例を説明してみたい。

IV. メイン・ポリシーとバイパス・ポリシー

社会福祉の領域では、しばしば貧困あるいは救
貧をひとくくりにされて理解する傾向があるが、
それは決してそうではない。戦後だけに限定して
みると、貧困者のある部分は、最低生活保障とし
ての生活保護制度のメイン・ポリシー（居宅、現
金給付）にカヴァーされる。しかし、裏側で、
このメイン・ポリシーから外れて、保護施設のよ
うな施設福祉でないこと対応しない、できないとい
うような人たちが、社会福祉の内部で仕分けられ
ていく。これは居宅原則、現金給付のメイン・ポ
リシーとはまったく別の原理（施設主義、現物給
付）である。同じ法制度でありながら、異なった
メイン・バイパス政策が埋め込まれていく。実は
メインの居宅、現金給付、所得保障へリンクした
生活保護が成立し得たのは、このバイパスとして
の保護施設から寄せ場対策、ホームレス自立支援

101
法等の系譜において対応されてきた「住所の明らかでない」人たちへのもしかもし何か能力のある人たちへの対応があった。

同じように貧しい女性たちは、児童防止法の下での取締の対象であり、そこに婦人保護という対応が生まれた。ここでの女性たちの呼称は「特殊婦人」から「要保護女子」という形で拡大していった。ホームレス自立支援法の女性対応は、婦人保護の系列にゆだねられている。

もう1つだけ例をとると、保護施設のなかにあった養老施設は老人福祉法の成立によって老人施設となり、貧困の枠から外れることとなった。それがさらに介護保険法に組み込まれていった。ここでは、施設保護というバイパス・ポリシーが対応してきた「少数」の「特殊」貧困問題は、「普遍型福祉」のなかに吸収されたことになる。しかし、高齢者の貧困が必ずしも解決していないとすると、これらの高齢者の貧困と介護の双方へのニーズ充足をどのように行うかということが課題となる。この課題へのひとつの道は、貧困への対応は生活保護、介護は介護保険で行うという明確なメイン・ポリシーの役割分担の再確認がおり得る。ところが、介護保険のなかには、「境界層」の設定がある。これは、介護保険における低所得者の配慮として、「保険料、介護サービスの自己負担上限について、より低い基準を適用すれ