

福祉国家の変容とソーシャルワークの課題 フランスでの再検討を題材に（上）

花 田 昌 宣

本研究ノートの目的と課題

本ノートの課題は、社会福祉政策の現状をふまえて、その拡張をはかる社会経済学的な理論的根拠にかかわる問題圏を示す一連の研究の一部をなしている。それはまた、福祉国家の限界と21世紀における可能性を論ずることを意味する。このような大きな研究プログラムにアプローチするために、ここでは、well-beingを実現する社会的諸条件に問題を限定して論ずることにする。

フランスにおいては、社会事業に対応する *oeuvre sociale*、あるいはソーシャルワークに対応する *Travail social* という用語はあるにしても、日本語の「社会福祉」に対応する言葉は見当たらない。さらにいうと、英語の *Social Welfare* に対応する言葉も見当たらず、*Bien-être social* と通常翻訳されている。これは、じつは言語の問題ではなく、社会そのものの問題であるとともに、日本における社会福祉という語の概念そのものに関わるものである。したがって、本稿での検討課題は、福祉国家を論じつつフランスにおけるソーシャルワークについて触れることであるが、その背後には日本における社会福祉概念を再検討することを含意している。ただしその詳説は、本ノートでは取り扱わない。

まず第一節で福祉国家とその変容について概要を示す。第二節ではこの福祉国家を構成する社会政策の再定義の必要性をウェルビーイング・ノルム（規準）の観点から検討する。第三節において、社会的排除を中心課題と

するフランスにおけるソーシャルワークの変容に関する最近の論調を検討する。

1. 福祉国家とその限界

1-1 福祉国家の定義

福祉国家を巡ってはさまざまな言説があるが、ここではスタンダードな見解を本ノートに関する限りでまとめておく。いうまでもなく、北欧諸国に範を取り、社会福祉施策の充実した国という俗流の理解をもってしては、福祉国家の今日の変化を理解しえないことは無論のことであろう。

もっとも抽象的なレベルでは代表的な論者のゴフI. Goughが次のようにまとめている。

「福祉国家とは市民権の基礎の上ですべての個人の福祉 (well-being) に対して国家が責任を持つことである。」

the welfare state signifies the responsibility of the state for the well-being of all individuals on the basis of citizenship rights.¹⁾

本稿との関連でいえば、ここでは「市民権の基礎」という論点が注目される必要がある。というのも、今日、問題とされている「社会的排除」²⁾を論ずるに当たってのキー概念となるからである。この点については後に触れる。

この考え方の基礎には、やはりよく知られた論者ブリッグズの定義がある。それをパラフレーズしておこう³⁾。

ブリッグズによれば、福祉国家政策とは、市場のメカニズムがもたらす種々の社会的問題を修正することを通して以下の三点の目標を実現するための国家介入のシステムと定義される。

第一に、個人や家族に対する最低所得保障である。この点はベバリッジ報告以来の戦後福祉国家政策の基礎をなすものであり、この点については異論を挟む余地はないであろう。

第二に、個人や家族を危機に陥れる Social Contingencies 社会的偶発事

(高齢化、病気、失業)にたいして、社会構成員の生活の不安定化の回避があげられる。経済的貧困のみならず、社会的困難や障害をあらかじめ予防・制御するための制度的政策が重要とされる。社会保険制度の完備とするかあるいは租税に基づく国家施策として実施されるかは福祉国家の概念規定をめぐっては直接には問題にされない。

第三に、社会サービスが一定のレンジ(幅)のなかで最良のスタンダードが提供されることである。この点は、戦後成長の過程で、福祉国家政策が、戦後期に求められていた最低生活保障から、一定の社会的ノルムにしたがって標準的生活レベルを全構成員に保障することへと変容していったことに対応しているものである。

1-2 福祉国家の構成要素

このような福祉国家が実現されるためには、政治、経済、社会の側面から以下のような三つの条件が満たされることが必要であると考えられる。

第一は、政治的側面から見ると、民主主義による国民的合意形成システムの存在である。これによって、国民的富の社会的再分配に関する合意形成が得られるからである。社会を構成する諸集団や社会諸階層間の利害対立を調整し、社会的安定性を確保し、持続可能性を保障することが福祉国家の基礎にあると言えよう。たとえば、北欧諸国の高福祉高負担と言われる福祉政策は、国民的合意形成があってはじめて可能になることである⁴⁾。

第二に、経済的側面から見ると、経済成長の視点から戦後のケインズ政策の存在が指摘されるであろう。完全雇用と経済成長を実現するための国家の経済への介入が福祉国家に必要な財政的基盤の確保を可能にするのである。

第三に、社会的側面から見て、社会保障体制と社会福祉諸制度の存在が指摘される。具体的には、医療、保健、年金制度の発展などを指摘することが可能であるが、全国民(あるいは社会の構成員)がいかなる状況におかれようと一定の生活水準を維持できるための制度と政策である。

1-3 福祉国家の変容

こうした福祉国家は、多くの先進国で実現されてきたが、1970年代に入るとその限界が指摘されるようになる。

第一に、いわゆる欧米先進諸国が戦後期から大量生産と大量消費に基礎を置くフォード主義的な経済成長をとげ、社会経済の進歩を経験していた。ところが、生産性の伸びの鈍化を要因とする70年代の経済危機による低成長を迎える。財政赤字、失業率の継続的上昇、経済成長の鈍化がそれである。これは、ケインズ政策にもとづいて、生産性の上昇によって可能とされてきた国民の生活水準の向上を保障してきたパイが大きくなっていったことを意味している。このことは、特に年金財政の危機に顕著に現れることとなるのである。ただ、それは単に経済的な問題だけではなく、政治社会の面においても様々な変容を生み出していった。いわゆる福祉国家の危機の素地を作り出すのである。

第二に、1970年代末から、イギリスのサッチャーやアメリカ合衆国のレーガンを嚆矢とするネオリベラル政策の登場により、市場原理の導入による国家保障の見直しが進められたことである。それは、政策論議としては大きな政府か小さな政府かという単純化された議論に表れる対抗軸であったが、これは財政規模の大ききの議論であるよりも、経済社会における国家の役割を見直すことが枢要点であった。国家の役割が必ずしも小さくなったわけではない。直接的な介入ではなく、規制緩和やデレギュレーションという市場競争原理の方向転換を国家が作り出すということであり、経済発展の規準（ノルム）が変容したということの意味していた。国家の役割が小さくなったわけだけではない。

さらに加えて、今日のグローバリゼーション下での国際競争の激化は、競争力のあり方を変化させ、賃金諸条件や年金や社会保険などの社会支出の節約が重要な国際競争上の条件となる。社会負担の低い国や地域に、投資され、生産移転されるようになり、それがまた本国の水準を切り下げることに

なる。このような現状に対して、近年登場してきたのがセーフティネット論であり、市場競争から脱落する弱者がセーフティネットに救われるよう制度を整備しようとするものである。これは、残余的福祉 residual welfare の再版でしかないのではないのだろうか。

これは戦後の福祉国家の原理の一つであった一国レベルの「社会連帯」が背景に退き、単なる「保険原理」が社会保障や社会福祉の原理へと移行しつつあることと同時に進行する。

第三に、新たな問題の出現が指摘される。

福祉国家が意図・設計された時代に想定されていなかった問題が出現しつつある。あるいは、古い問題が新たな形態をまとめて出現という問題もある。さらに、単に所得の再分配だけではすまない問題もまた出現してきている。ここでは、とりあえずその問題群を指摘するにとどめておく。

【医療技術の発展による高齢化】

これは家族形態の変容と相まって介護の社会化という問題を引き起こす。すなわち、退職後の所得保障と医療保障だけでは対応できず、高齢者介護の地域生活支援ネットワークの必要性を提起している。科学技術の発展にともなう高齢化に関していうと人口構造の高齢化は、それ自身は社会的な産物であるが、同時に医学の進歩により寿命が延びていることも事実である。それによって、社会的再分配による所得保障だけでは解決できない介護の問題が出てきている。Papy-Boomといわれるベビーブーム世代の退職と出生率の急速な低下が、新たな社会的負担を引き起こすばかりではなく、エージズムという社会的課題を前面化させている。

【外国人問題】

高度成長期、先進国を中心に大量に導入された外国人労働者は受入国に定着していつている（ただし日本は例外をなす）。戦前期の外国人労働者たちは、欧州であれば欧州域内での人口移動であったのに対し、戦後は、フォード主義的な生産体制に呼応する単純労働力の需要増に対応してアジア・アフリカ地域からの移民労働力の導入が図られたのである。

経済危機化の高失業の趨勢の中で、これらの人々が社会的排除の対象となり、人種差別と社会排外主義に直面している。特に第二世代三世代のインテグレーションをはからなければならなくなっているのだが、まさにこの世代においてさまざまな社会的困難を引き起こしている。

【長期大量失業問題】

失業は各国によって様相が異なるが、(アメリカならびに最近までの日本を除いて)失業率の上昇と失業期間の長期化は社会に大きな負担としてのし掛かるようになってきている。

70年代半ば以降の大量失業の継続は、失業率が下方硬直的であり、ケインズ政策による対策が無効になっていることを意味し、実証的にも80年代に確認された。特に特定の労働力層(低学歴、無資格、外国出自、高齢、女性など)が、長期失業になりやすく、不安定雇用層として滞留している。

【環境破壊】

工業技術の発展に伴う大規模の環境破壊と公害の発生は単に自然環境を破壊するだけではない。水俣病事件、インドのボパール事件など人々の生活を脅かし、何千人もの死者を出す場合もある。それだけではなく、HIVを始めとする薬害事件などが、国家政策の過失により、絶えず発生しており、いったん発生すると大量の被害者を生み出す。これらの被害発生を食い止める仕組みは福祉国家施策の中にビルトインされてはいなかった。そうであるがゆえに、事件が発生するたびに、同じ過ちを繰り返すこととなっている。

【若者の暴力】

メディアによる報道が先行しているので、詳細には触れないが、国によって出現形態や原因はさまざまであり、もはや社会病理学的な意味での青少年期の逸脱行動としてだけでは説明できない暴力が起きてきている。日本においては、校内暴力等とともに「17歳問題」として広がった種々の事件も射程に入れて考えなければならない。

2. 再検討される社会福祉政策

2-1 社会政策概念の転回

第一節で見たような福祉国家の危機下においては、社会福祉政策がいかなる転回を要求されたのかという問題に関する新たな議論が必要とされる。そこでまず社会政策 Social Policy とは何かをあらためて議論する。それは同時に、Social Welfare の再定義が必要になってきているという結論を導きだすであろう。

まず、社会政策とは何であるか、ということである

私は、社会政策を「労働力の消費と再生産の諸条件への国家の介入をとおして経済発展ならびに社会の安定を保障し国民の福祉（well-being）を高めるための政策」として定義している。これはまた、市場の原理に任せておけば保障されない労働力の再生産に国家が介入することによって、国家が制度政策をもってそれを保障し、もって社会の秩序の維持と資本主義の円滑な運行を確保する政策ということが出来よう。

こうした社会政策概念は転回を余儀なくされる。その理由は、私見では二つあげられる。

第一に、福祉国家政策の基礎にあった国家が定める生存スタンダード（最低生活規準）の換骨奪胎の進行があげられる。先進国においては60年代の経済成長と大量消費社会の進展により、経済的側面から見て生活水準が大きく向上し、生存スタンダードを享受する人々が例外的と見なされるようになった。労働者階級が貧困な階級でありさらには危険な階級であるとみなされた19世紀的な社会情勢は20世紀に入って、社会保障制度が徐々に整備されていくとともに、変貌を遂げていく。第二次世界大戦後の状況は、確かに「すべての国民にゆりかごから墓場までの生活保障」を実現することが課題とされた。しかし、その生活保障とは、ビバリッジ報告で示されたような最低生活水準を意味していたのである。ところが、フォード主義的な経済成長の過程で、労働者は、一方で勤労し社会の富を生産するものとしての位置を占めるだけでなく、「消費者」として生産体制を支えるという経済循環の中での

重要な要因となるのである。そこでは労働者に保障されるべきは最低生存ラインの生活ではなくなっていた。労働者の生活はいわゆる「大量消費」に示される標準的な生活様式（消費ノルム）を体現するのであり、福祉国家が念頭に置き社会政策の目標は、社会の構成員にこの消費ノルムを保障することに他ならなくなるのである。

つまり、年金などの間接賃金あるいは第二次所得と呼ばれる所得の再分配制度の到達目標が変化するのである。

第二に、生存スタンダードそして、さらには第一で見た標準的な生活様式の保障するための政策を見るに当たって、もはや所得再分配的視点からとらえるという方法が無効になってきたということが指摘される。種々の社会的サービスへのアクセス、文化的活動の享受、社会参加の可能性なども生活スタンダード（社会の標準として求められ実現が望まれる生活水準）の中に含まれるようになってきた。社会の構成員に対して、新たなシチズンシップ⁵⁾が保障されるための政策や政策が必要となってきたのである。

2-2 標準的な生活保障と社会的ノルム

そこで、社会政策に、新たな定義を与えることが可能になる。つまり分配的側面に焦点を当てた社会政策にたいして、「国家がノルム（規準）としてのWell-beingを全国民に保障する政策」という性格を付与してとらえ直す必要が出てきたといえる。

ノルムとして念頭に置かれているのは、戦後の最大の社会経済的ノルムとしての大量消費と大量生産が作り出したものである（レギュレーション理論がいうところのフォーディズム的調整様式⁶⁾）。これにより、全体としての生活水準の向上を可能にしながら、そこから多様なニーズと多様な生活様式を生み出すこととなる。

すなわち、戦後のこのようなノルムは、戦後期の社会的闘争とそれによる妥協の結果として生み出されたのであるが、国家はこれに従うよう規律を強制する機構として現れる。ただし、強調しておかなくていけないことは、こ

のようなノルムによって国民の社会統合が生み出されるのであるが、同時にそこから排除される人々をつくり出すということである。それらの人々が、残余的福祉 Residual Welfare の対象となる⁷⁾。とは言うものの、戦後の成長期における社会政策は、社会的に排除された人々を固定化するのではなく、社会に不断に統合しようという方向性を有していた。いわば均質な社会を目指していたのであり、固定的に排除される人々は、あくまでも例外的な存在として特別の施策の対象となる⁸⁾。

【残余的福祉 Residual Welfare】

ベバリッジレポート⁹⁾によって示された戦後の福祉国家を目指す社会政策の出発点は、全国民にミニマムスタンダード（最低生活基準）を保障する政策であった。それは以下の三点に集約されるであろう。

- (1) 最低基準を享受していない諸個人にこのノルムに接近させること
そのための手段として福祉政策体系がつくられる。ただし、ここにおいて定められ、保障されていたのは、最低基準（minimum vital）であり、それが満たされることにより、競争社会の中で一員としてこのノルムに近づくべく労働＝生産的活動に従事するということである。
- (2) 振り分けのスタンダード。その対象者を決定するためにさまざまな手段が用いられる。それがミーンズテストである。また日本における障害能力等級等も同じ発想からとられた施策である。
- (3) これには社会への統合と排除という機制が働いている。すなわち、「福祉施策の対象者」に対する保障は、あくまでもこうしたノルムから外れた場合への救済策（救貧政策）をベースとする。したがって、繰り返しになるが、この救済策は、そこから脱出することを目標とされている。

【制度化された福祉 Institutionalised Welfare】

ところが、実際には、戦後の経済成長に伴う社会政策は、「ノルムから外れるというリスクを回避する政策」とこの「残余的福祉政策」とのミックスにおいてなされる。この成長期においては、社会経済システムを、19世紀的

な意味での粗野な市場論理に委ねる政策思想は背景に退く。たとえば、失業は、ケインズ政策によって、コントロール可能なものと見なされる。貧困はもはや個人に襲いかかるリスクではなく、社会的な責任の問題として見なされる。たとえば、最低賃金は最低生活を保障するための Minimum Vital を保障するだけでなく、生産性の上昇の分配によって規定されるものとなる¹⁰⁾。これを残余的福祉と区別して「制度化された福祉」政策と呼ぶ。これは次の三つの特徴を持つ。

- (1) 「制度」に関してであるが、行動のコード化とそのコード化された行動を規制するルールを制度と呼ぶ。このコード化はノルムにしたがって行われる。そしてこのノルムはもはや最低生活基準ではない。この制度の布置構造として次のような制度の設置とその発展が検討課題とされるべきである。

社会保障制度の発展、とりわけ年金制度の拡張（および制度の統一化）と充実（給付水準の引き上げ）、失業手当の拡充などは所得政策の中に位置づけられる。また、家族手当（あるいは児童手当）の発展は一方で人口政策的色彩を常に帯びているものの、家族制度の変容に対応するように改革される。また、90年代に入ってから大きな課題となった介護保険制度は、新たなロジックに基づく福祉国家体制の充実という側面を有している。

- (2) マクロ的な水準＝指標の重視。ここにおいては社会政策は、豊かさの配分を全国民にいかん保障するのか、が主要な係争課題となる。
- (3) 制度への依存と隔離¹¹⁾

この制度の発展は、人々に制度への依存を引き起こす。典型的に見られるのは、失業手当給付期間中、職探しをせずに失業手当に依存する失業者の行動、医療保険制度に依存し、医療費を濫用する患者ならびに医療機関のする保険に対する態度などが上げられるが、公的扶助の分野でも同様の「制度消費者」による戦略的行動が観察される。この制度依存が、同時に

社会からの隔離（Exclusion）を生み出す契機となる。

これを検討するときに参考になる議論は、今日の経済開発において争われている二つの論理あるいは、現在進行中の対立点であろう。ひとつは、IMFや世界銀行の構造調整政策や国連開発援助であり、新古典派的市場原理に基づく規制緩和が開発途上国の人々の福祉を向上させるという考え方である。もう一つは、それらに対抗するNGOたちの活動の原理であり、市民社会形成とアマルティア・センの潜在能力アプローチである¹²⁾。

2-3 社会政策と新たなノルムの創出：選択可能性：Well-beingと潜在能力アプローチ

このアプローチは、Well-beingの水準は人が所有している財やサービスが決めるのではなく、その人自らが選択し、かつ享受しうる財やサービスの持つ機能（その物ではなそれからから得られる満足度）をどれほど自由に選択できるかによって定まるというものである。その選択する自由度を潜在能力（Capability）と呼ぶ。すなわち、Well-beingはもはや所有の関数ではなく、その財が持つ機能と特性の関数であるとされる。すなわち、所得保障や生活保障の最低水準が金銭的価値ではかられる給付水準での福祉の到達度が示されるのではなく、享受しうる財やサービスがもたらす可能性を持ってWell-beingを評価しようとするものである。したがって、主体たる個人の側からいえば、その人の日常生活さらには社会生活において保障される選択に関する自由度、すなわち選択可能性と理解すべきではないかと思われる。そのことによって、自立する個人のWell-beingの水準をいかに保障していくのが問われることとなる。

わたしは、今日求められている社会福祉政策は、こうした潜在能力アプローチに立脚する「ノルム（規準）としてのWell-beingを国家が全国民に保障する政策」として定義し直すことが出来るものと考えている。すなわち、この潜在能力Capabilityの一定水準を社会的ノルムとして位置づけ直し、それを保障することによって、Well-beingを高める政策こそが今日求

められている社会政策といえるのではないかということである。いいかえると、潜在能力を保障するための社会的諸条件を実現していく政策である。

ここにおいて前提とされている個人（市民）はもはや財やサービスを楽しむ受け身の個人でもなければ、援助される個人ではなく、自立した個人、つまり自由に判断し決定する個人である。ここでは、人々はもはや新古典派経済学が前提としているような合理的個人ではなく、さまざまな社会環境において、矛盾に満ちてはいるもののさまざまな利害を異にする人々である。個人の行動と判断は、社会とのフィードバック関係の中で構築されるものである。そのような自立した個人の連合体としての社会形成（＝市民社会）が求められている。そこにおいては、市民が「議論する公衆」として参加し、公論の形成を目指し、それらの問題に対処する社会空間（市民的公共圏）の形成が必要である¹³⁾。これは先に述べた福祉国家の三要素における政治的側面にかかわる事柄である。

したがって、社会保障制度や社会福祉もまた意味合いを変えて登場する。

所得再分配に基づく物質的な生活水準や個人のもつ身体的あるいは知的能力が福祉の基準になるのではない。自由な選択可能性としての潜在能力の保障が、社会政策として求められる。貨幣的基準で図られるもの（年金額や公的扶助）は、その一つの要素に過ぎなくなる。所得保障が目的なのではなく、それを通して何が出来るか、その環境条件をいかに整えるかが政策目標となるのである。

3. 制度化された社会福祉政策の再定義：フランスにおけるソーシャルワークの変容から

3-1 背景

第一節に述べた福祉国家の危機は、70年代より進行している。

さらに今日、我々が目にしているのはグローバル化した経済機構（金融、生産）における市場原理の復活であり、経済競争下では、社会政策（諸個人の社会的生活レベル→賃金、労働条件、年金、医療費）支出が、競争要

件となってくる。では、この強大な市場の力に対して、あらたな残余的福祉 Residual Welfareが必要とされているのだろうか。（それがセイフティネット論であろう。）それとも、新たな社会福祉政策（Social Policy）を必要としているのだろうか。

それに対して、フランスにおけるソーシャルワークのあり方の再検討の議論が参考となると思われるので、素描する。

3-2 フランスにおける社会福祉専門職の変容

フランスの社会経済審議会（Conseil économique et social）は、2000年に「社会とソーシャルワークの変容」と題された報告書¹⁴⁾を発表する。いわゆる社会福祉的課題が個別的な対応では対処できなくなってきたことから、社会の変化のなかでのソーシャルワークを政策的に再定義しようという試みである。

社会福祉専門職（Travailleurs sociaux）といわれる人々が、上述した雇用危機や人口の高齢化などの事態に対応しつつ、新たな公的サービスの拡大の必要性が、都市政策、社会発展、社会復帰などの社会諸政策とリンクしながら、自らの職業の進化をもたらしていることを示そうとしたものである。

かつて、フランスにおいては、ソーシャルワークという職業が明確に定義されたことはなかった。問題解決のために介入する方法によって、ソーシャルワークに関わる社会グループ（医療的ケアの必要な高齢者、障害者、単親貧困家庭、困難を抱える子どもなど）が明確に定められ、それによってソーシャルワーカーという職も規定されていた。さらに、施設内で活動するかあるいは施設外の地域で活動するか、カウンセリングや個別的ケースワークのような個人的アプローチをとるのか、特定の社会集団を対象とした業務であるのかなどによってもソーシャルワークの資格が定められ職域もそれらに規定されることとなっていた。業務の専門化と課題の多様化の進展に伴って、それに対応するだけの資格や養成課程が種々設置されてきたのである。

ところが、先に見たように経済危機によって、社会問題そのものが変容し、

ソーシャルワークが前提としていた「神話」(枠組み)が解体したのである。長期大量失業の出現、社会的排除現象の出現と拡大、それによりこれまでとは異なった新たな困難を抱える人々を生み出した。

もちろん、制度政策的な環境変化も指摘されなければならないだろう。地域分権化の進行、RMI(社会復帰最低所得保障)の設置、さらには縦割り行政の限界を超えて、横断的社会政策の発展の必要性などが指摘される。

もはや、そこでは、ソーシャルワーク(Travail social)における共通の課題とは、障害、特別の脆弱性、社会的排除の進展などの理由によって、多かれ少なかれ、社会的な生活から隔離・排除されている人々がコミュニティとの関係を構築・再構築することであるとされる。すなわち、社会福祉専門職(あるいはソーシャルワーカー)は多面的であり、職種も、地位も、雇用形態もじつに様々だが、共通する点として、社会的に排除された人々やもろい人々が失った基本的権利の獲得を課題とするということが明確に強調されている。そして、ソーシャルワーカーとは、これらの人々に対して、足らざるを補い合いながら、共同で働くことを任務とする。

そして、福祉国家の危機下で、新たなソーシャルワークに求められるものは、職種や領域横断的に共同で事業(問題解決)に当たることであり、あるいは職種間で、さらにまたワーカーとクライアントがパートナーとして連携することである。

以上が、政府に対して報告された報告書が指摘する問題の所在である。ここで、そのことの意味を確認するために、フランスにおけるソーシャルワークの歴史の概要を示しておこう。

3-3 社会福祉・ソーシャルワークの小史：ソーシャルワークの基本的思想とその変容

フランスにおいては、ソーシャルワーク(travail social)という言葉が流通するようになったのは比較的新しい。たしかに、ソーシャルワークという言葉自体は新しいが、そのコンセプト(考え方)は古くからあり、歴史の中

に見出すことができる。というのもいつの時代にも、一定の集団（行政単位、修道院などの教会組織など）によって、救済の対象となる人々がいたし、また逆に貧困や困難の中に生きる人々を支える人々がいたからである。ここにソーシャルワークの源流を見出すのに異論はないであろう。この「救済」は、困難（病気、高齢、貧困）を抱える人々への扶助であるが、徐々にソーシャルワークとして変容を遂げていくには、当該の人々が、市民社会を構成する主権者として登場し、困難の中で断絶を余儀なくされた社会的生活への再統合を援助されあるいはその人々との共同の営為として実現される過程がある。

フランス革命以前は、宗教（教会）と政治（国家）の未分離のなかで教会組織が、神の教えの下での相互扶助という神話的言説に基づき慈悲に基礎をおく保護と救済を担っていた。しかし、1789年のフランス革命以降、宗教的色彩が徐々に後景に退くようになっていく。

19世紀には、産業化の進展とともに新たな社会問題の出現、新たな貧困の社会的創出により貧困対策と貧者救済といった社会政策が必要とされ、法制化が進んでいく。工場法や労働者保護政策の整備とともに、非行少年保護（1832年）、非虐待児童保護（1889年）、社会事業と医療扶助（1893年）などがそれである。しかし、19世紀フランスは粗野な自由主義の時代であった。こうした社会救済策は、国家が自ら行うのではなく、宗教的慈善団体や協同組合、共済組合などの「民間」のイニシアティブによってなされていた。いいかえれば、社会福祉活動は、ボランティアな社会活動家たちによって担われていたのである。

1920年代から本格化する、社会サービス事務所の設置、社会福祉関連施設の出現が、ソーシャルワークの前史をなす。この時期の職業として雇用されるソーシャルワーカーの嚆矢は、「訪問看護婦制度」に基づく。それは結核患者家族の生活の保障や援助が出发点となり、それがさらに広がっていった。職業としてのソーシャルワークが、初めて登場するのは、1928年にパリで開催された国際会議からといわれている。

戦後になって、1901年法（アソシエーション法）に基づく社会福祉活動組織が生まれ出る。

戦後の社会福祉分野での専門職の中核をなすのは社会福祉専門職の中核をなすのは次の三つの領域である。Assistant de service social社会サービスアシスタント（社会福祉援助職）、社会的に困難を抱える人々やなかんずく障害児者の教育や訓練に当たるEducateur（教育職）、地域での青少年のスポーツや文化活動、レクリエーションの指導に当たるAnimateur（指導職）。この三つの範疇の専門職がさらに細かく細分化されており、それに対する資格も定められている。1980年代以降、質量ともに発展してきたのが、Aide à domicile（Aide-menagère et auxiliaire de vie）（訪問介護職）である。省庁毎の縦割り行政や政府あるいは地方公共団体の管轄などで細かく分かれていることが、官僚制の強いフランスの特徴であるかもしれない。

（以下次号）¹⁵⁾

注

- 1) I.Gough, in J.Eatwell, M.Milgate and P.Newman (1989) ed. *The New Palgrave: Social Economics*, 277.
- 2) 本研究ノートと同じ視角で社会的排除を検討した最近の研究として、Jock Young (1999), *The Excusive Society*, SAGE publication, London. (青木秀男ほか訳『排除型社会』洛北出版、2007年。)
- 3) Briggs (1961), “The Welfare State in historical perspective”, *Archives européennes de sociologie* 2(2) 221-259.
- 4) 福祉国家の源流をなすといわれるドイツのビスマルク体制を見るならば、福祉国家における合意形成システムが必ずしも民主主義的な形態をとるとは限らないといえるかも知れない。ビスマルクの社会政策は確かに社会保険制度を生み出したが、カバーする人口から見ても福祉国家の源流をなすとは言えても、今日の福祉国家と同値に扱うわけには行かないであろう。また、本稿においては、戦後の福祉国家体制を

福祉国家パラダイムとして検討対象とする。

- 5) T.H.Marshall and Tom Bottomore (1992), *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, London.
- 6) レギュレーション理論については、さしあたり、Aglietta, R.Boyer, 山田鋭夫を参照。
- 7) Richard Titmuss (1974), *Social policy: an introduction*, Allen and Unwin: Unwin Hyman. を参照のこと。なお、残余的福祉や制度化された福祉政策という考え方はティトマスが主張し、後にさまざまな論者によって継承されることとなった。しかし、ここでは筆者独自の内容を展開しているので必ずしもティトマスの主張する内容と重なっているわけではない。
- 8) 障害者の施設収容政策や分離施策を想起せよ。
- 9) *Social Insurance and Allied Services*. Report by Sir William Beveridge. Presented to Parliament by Command of His Majesty, November 1942.
- 10) 例として、フランスの最低賃金SMIC、日本の賃金決定における生産性原理などを上げることが出来る。
- 11) この福祉依存については、社会学においてすでに指摘されているところであるが制度変容や政策との関連ではフォーコーの指摘が参考になる。Michel Foucault (1988), *Politics, Philosophy, Culture: Interviews and Other Writings* (1977-1984), L. Kritzman (Ed.) London: Routledge.
- 12) Amartya Sen (1985), *Commodities and Capabilities*, Elsevier Science Publishers. (アマルティア・セン『福祉の経済学』岩波書店、鈴木與太郎訳、1988年。)
- 13) ハーバーマス『公共性の構造転換』細谷貞雄訳（未来社1973年）参照。ただし、ハーバーマスの市民的公共圏概念は、歴史的事実に基づく概念であり、時代の中に埋め込まれている。本稿での主張は、この概念を21世紀的市民社会形成の社会運動のなかに位置づけようとするこ

とである。

- 14) Conseil économique et social, (2000) *Mutation de la société et travail social*, La documentation française.
- 15) 次号では、フランスにおける社会福祉専門職制度の概要を俯瞰し、現在の社会状況の変化の中で何が問われているかを検討する。そのうえで、福祉国家の危機下におけるソーシャルワークの課題を再検討することになる。