

ソーシャルプロテクションの構造的転換 社会サービスの役割について ヒューマンサービスの視座を手がかりとして

山 崎 美貴子*

はじめに

私はソーシャルワークを学び、その実践、研究、教育に携わり、一方で、様々な市民活動（NPOやボランティア等の民間の非営利セクター）の現場で学びの機会を与えられてきた。

その中で、社会変動（Social change）とそれを構成する様々な社会システム、そこから生じる社会的背景から、生ずる生活課題が地域や家族、人々の暮らしの上に形作られていく過程を学ぶことができた。

一人ひとり、一つ、ひとつの家族が担う生活上の出来事（evidence）、小さな当事者組織、限定された日常生活圏域にあるコミュニティ等を基盤に置きながら実践を丹念に学ばせて頂くと様々な側面が炙り出され、観えてくることがある。

基礎構造改革によって社会状況は大きく変貌している。

こうした状況下で、新しく様々な形の社会問題が登場してくるようになった。

路上生活者、DV被害者、ひとり親家庭を支援している実践の場での勉強会では社会問題の最先端で戦っている人々との事例検討を通して実際に多くの学びを頂いている。

社会変動により、「社会的剥奪」（social deprivation）を受け易い人々の問題を現場の人と一緒に考えるという時間を与えていただく過程で、本稿では日頃、考えてきたことを一つの起点として述べることに限定されていることをあらかじめお断りしておきたい。

また、私が所属している大学の中核科目である「ヒューマンサービス」との関わりとの視点から述べることについてもあらかじめお断りをしておきたい。

本稿の構成は与えられたテーマであるソーシャルプロテクション（social protection、以下SPとする。）¹⁾の枠組みの提示、とその領域、介入の方法、SPの具体例として国連に設置された人間の安全保障委員会の活動について、そこから、社会福祉実践が学び取りたい課題や手法を考察する。その一方でわが国の家族やコミュニティの状況に触れ、若干の課題提起をすることとした。

ソーシャルプロテクションの枠組みと領域

まず、はじめに、SPの構造的な側面とそれに伴う社会サービスとの関わりについて説明したい。

当学会担当理事より、SPについて述べるようにとのテーマを与えられ、さらに、「これから社会福祉の推進に向けての課題を取り上げ、溶解しつつある社会に社会福祉はどう立ち向かうかにつ

[*神奈川県立保健福祉大学]

いて研究する」ことについても触れて欲しいと条件が付された。

このテーマは、日頃、筆者が研究や実践の焦点としているテーマではない。社会福祉実践の立場から、この問題に挑戦してみることになる。従って、その視点と筆者の限界を踏まえての展開となる。ここ何ヶ月間の間、このテーマに関する先行研究について学ぶ過程で当学会の運営委員会がなぜこのテーマを選んだのかが少しづつ了解できてきた。このことを考える時期に今、私たちが立っているのだということを痛感したからである。

この領域はわが国では、学問的にはまだ未成熟で翻訳文献も少ないが、まず「S Pとはどのような領域か」ということについて述べてみたい。

この言葉は欧州連合が提唱した社会保障の範囲でよく用いられる。包含される領域として医療・疾病・障害・老齢・遺族・家族と児童・失業・住宅・その他の分野がある。

このため、I L OやE Uでは Social Security に代わる言葉として概念の統一化が図られているようであるが、それぞれの国、つまり社会、経済構造によって定義が異なっている。このことはそれぞれの国によって、この概念に対する社会的、経済的「背景」が異なることに起因している。

経済構造やその他の事柄によって異なる概念を持ち寄ってしまう危険性があるが、その中からあえて共通項を抜き出してみることにする。このような事情から、これは唯一の定義ではなく、考えていくための一つの枠組みというふうにご理解いただきたい。

一言で一義的に定義することが難しいのである。

まず、ソーシャルプロテクションの枠組みを提示してみたい。

1. ソーシャルプロテクションの枠組み

(1) 学際的である。

先の辞典の記載内容からもわかるように、この領域は一つの学問だけでは整理することができない、学際的な領域である。学際的という意味は人間科学や社会科学等を、ある意味で総合化していくということである。

また、単一の専門職による縦割りでその領域を構成するものではないということである。

(2) ホリスティック (holistic)²⁾ である。

人間を全体として捉える、ホリスティックな視点に立つ。ホーリズムの考え方には「進化³⁾」の要因は部分ではなく、有機的全体である。」と言うのであるが、例えば、心理学、物理学、社会学などの一つの学問分野のみが進化するのではなく、全体が進化すると考える所以である。また、一つの地域、ひとつの国家的な領域に限定して捉えるのではなく、ホリスティック(総体的、全体的、統合的)な状況との関連で捉えた場合に、この領域は成立する。

一人ひとりの人間を捉えるばあいでも「尊厳を持って生きる、かけがえのない人格を存する全体」として捉えたならば、全体として人間のある一部分である諸側面、医療、看護、公衆衛生、精神保健、障害問題、児童問題、高齢問題、教育、就労、住宅、余暇、司法などといったものを包括する。後に人間の安全保障について触れるが、危機的状況などへのアプローチも諸領域を包括する領域としてまず考えるという前提がある。

それぞれの枠組みを超えてこの概念が存在するといえよう。

(3) 多分野と調整、協働することができる新しい専門職

従って、それぞれの専門職が従来の業務を超えていくことが求められる。つまり自分の専門領域である、看護師なら看護、社会福祉士なら社会福祉という、自分の専門領域に加えて（ここで重要なのは「加えて」ということなのであるが）、もう一つ全体的に捉える視点から、「共通する基盤」においても、役割を果たすということが、これから専門職の役割であり、こうした新しい専門職を地域福祉の時代の対人援助の担い手として位置づけていくことになる。

他分野と調整し、協働の地平を築いていくことが出来なければ、これからの時代の専門職実践は成り立たない。この領域を担う専門職は「ヒューマンサービスワーカー」と類似している。ヒューマンサービスワーカーはそれに、自身の専門職としてソーシャルワーカーであり、心理職であり、医師であり、看護師、リハビリテーションワーカーであるが、そのうち、ソーシャルワーカーが多数を占めているが、それらの人々が所属する専門職を基盤として、それに加えて、「協働の地平を切り開く専門領域」として全米ヒューマンサービス教育協議会に所属する大学や大学院はヒューマンサービス教育のカリキュラムを提示している。いろいろな資源や領域との関わりにおいて、マネジメント (management) ネットワーク (network), コーディネート (coordinate), ファシリテート (facilitate), イネーブル (enable) といった役割を取る力量がなければ、自ら専門職であると名乗ることが出来なくなるのではないだろうか。

そうなることを志向するならば、「アンブレラ・オーガニゼーション」(umbrella organization)⁴⁾ の枠組みを構成して、活動を展開することが必要になろう。単一の組織ではなく、他の領域と協働することを前提としての位置を考えていくことの可能な専門職が求められることになろう。

ソーシャルワークの領域もジェネラリストアプローチへと大きくシフトしてきている。利用者のニーズがある時は心理的、身体的、社会的、文化的、スピリチュアルな側面から捉え、それらを更に総合化する統合的なサービスを提供していく、その中で利用者の「生活の質」を高めることを前提におきながら「利用者中心」とは何かということについて考え、「利用者のために (for)」ではなく「利用者とともに (with)」その枠組みを、利用者参加（私の言葉では「市民参画」）によって、考えてゆくということが、まずこの領域には求められているのではないか。このような立脚点から、考え方を整理してみたいと思う。

ところで、ヒューマンサービスを実践する専門職の考え方は、ソーシャルプロテクションを担う人々と類似している点が多い。つまり、学際的であること、ホリスティックであること、他分野との調整、協働する新しい専門職であるという点である。この専門職の教育体系は近年アメリカで「ヒューマンサービス」として発展しているものと近いものがある。⁵⁾

2. ソーシャルプロテクションを担うセクター

S Pは、公、民いずれのセクターも活動する領域である。

「S Pは国や自治体といった公的セクターのみでなく、民間の非営利あるいは営利の様々なセクターによって介入が行われていくことになる」とどの文献の中にも示されている。

S Pの役割は、行政、国、地方自治体だけが担うわけではない。それらと共に、民間の様々なセクター、特に非営利のセクター等も介入する領域である。

この活動の範囲については大別すると次の2領域を設定しておきたい。

(1) 個人・家族・コミュニティが自ら危機状況を克服しようとすることに対する支援

一つは、個人、家族、コミュニティが、「危機的な状況」に直面した場合に、それを克服する努力を個人、家族、当事者組織、コミュニティが行い、それを克服することを支援する領域である。つまり、当事者、自らが克服しようとすることを支援していくことである。この領域は社会福祉実践の対象となる領域と類似している。

(2) 非常に深刻な事態、危機的な状況の中でも貧困状態にある人への支援

非常に深刻な事態、危機的な状況のなかでも、特に深刻な貧困状態にある人々への援助を提供する領域への支援。

アジア、アフリカ、南米など、地球規模で考えると貧困の問題は極めて重要な意味を持つ。

アマルティア・セン（Amartya Sen）は⁶⁾ 貧困・不平等とは何かについて述べている。

センは経済学だけではなく、哲学も勉強しており、1998年にノーベル経済学賞を受賞し、ケンブリッジ大学トリニティカレッジで学長を務め、長くこの大学の教授であった。

緒方貞子と一緒に行った国連社会保障会議の中では、「基本は人間の優しさである」と言っている。この考え方の中で、人間の中にある可能性、どのような状況下においても人間の中にある可能性に対して挑戦していく方法や⁷⁾、平等は単一的ではないというようなことをいろいろな形で示している。

深刻な貧困状況にある人々に援助を行うということは単純なことではない。

こういった事柄について、私たちが今一度考え直していく必要があるということをソーシャルプロテクションは提言している。

3. SPにおける介入

次の段階として、介入においては、どの領域に対して介入し援助活動を展開してゆくことが可能であるのかということが課題になってくる。

これには、いくつか整理の仕方があるが、共通して出てきたものを拾ってみると、その中の一つに社会保障（Social Security）の領域がある。

(1) 社会保障の領域

社会的な保護や社会保障は経済保障が中心となるが、失業、疾病、障害、高齢により様々な生活上のリスクが生じ、人は危機的状況に陥る。

それを緩和するために、年金、雇用保険、健康保険等の様々な制度があるわけであるが、社会保障による介入が求められる。

(2) ソーシャルセーフティネット（social safety net）領域

この地球上において、ソーシャルセーフティネットが必要な状態になっている、最も脆弱な階層に対する基本的な社会的扶助（social assistance）、福祉サービスを提供することが求められる。

(3) 予期せぬ自然災害、戦争、凶作によって起こる危機状況への介入

突然、予期せずに生じる自然災害、戦争、凶作などによって、家庭・コミュニティレベルに生じる被災に焦点化して直接的、集中的に支援を行う介入が必要になる。

(2) は構造的にある階層に生じるものに対して、社会的扶助あるいは福祉サービスを提供することであったが、(3) は突然、予期せず生じる自然災害等の領域への介入であるから、特定された地域に限定される。

特に自然災害によって農業が主たる産業である地域の作物が不作に終わる被害により、危機に陥る場合がある。第一次産業を中心の国々では壊滅的な飢餓状態が起きている。

山の木を全部刈り取ってしまったために土砂崩れを起こしてしまい、山の下で行われている農業を全部壊してしまったというような事例は、アジアの国々ではよく耳にする。

例えばバングラデッシュでは、川の水が溢れると国土の3分の1くらいが水に浸かってしまうのである。

中国の例では、湾岸エリアは、市場型の開放経済に変わり、外から見ると上海や大連は大きな発展が見られるが、中国という国には充分な社会保障が形成されていないと言われている。

私の勤める大学は、大連医科大学と提携し、様々な交流をしている。先般、大連医科大学の社会政策の教授から中国の現状の話を聞く機会があった。

その時に、医療保険の問題についても報告がされた。わが国の場合、高齢期になると、疾病率が上昇し、加齢と共に医療費の額が、なだらかに上昇していくが、中国では日本と反対に、つるべ落としのように年齢が上がるに従って医療費が下がっていた。

なぜそうなるのかと質問すると、通訳はちょっと通訳しにくいと言い、「医療保険が十分に準備されていない国ではこうなります」との説明があった。

例えば馬や牛等の家畜であれば病気にかかると生活に困るために、医療費をかけて治療し、何とか治そうとするが、高齢者の場合はいくら医療費をつぎ込んでもその人は経済的には効果を生まれないので、高齢者のために医療費はかけられないということだった。つまり、家畜には金をかけるが、人間の老人には金をかけられないということだと聞いた。

中国での医療保険は、企業に雇用されている労働者の場合は企業と本人が掛け金をかけている。企業と本人が積み立てた金額を使い果たしてしまうと、残念ながらその保険の支払いは止まってしまう。

また、そのような企業に勤めていない大多数の人々は、自費で医療費を支払わなければならぬ。病気になると経済的にも大変な事態に陥ってしまうということであった。社会保障が充実していない上にソーシャルセーフティネットという、社会的扶助や福祉サービスが充分に機能していないということであった。

中国の人口は日本の約14倍で、公表ではおよそ13億人だが、実際には一人っ子政策のため、戸籍に入っていない人達がいるので、13億をはるかに超えていると言われている。

戸籍のない子どもたちが増え、一人っ子政策の影響で高齢率が急激に上昇し、経済的格差も非常に開いてきている。

同じ大学に勤務する中国人の教授が、毎年、長期の休みになると中国山岳部のある地方の村へ支援にでかけている。その地方にはまだ、他の地域と交流せず、自給自足の経済で、文字が用い

られておらず、絵文字を使っているそうだ。また、学校がなかつたので、学校を建てる運動をその先生は一生懸命やっている。

その地域は、母系社会で、男性は女性のもとに通う、通い婚である。通ってくる男性が子の父となつても子の父は子の母や子どもと同居しない風習を存続させているということであった。

このように、隣の中国でさえ、上海、北京等、開放経済が進み、人口が集中している大都市と農村地域とでは大きな経済の格差が生じているのである。

社会的なシステムがない中で、十数億の国民に対して社会保障、ソーシャルサポートネットワークをかけるということは大変なことである。

それぞれの省が、一つの国ぐらいの人口を抱えており、簡単に変革が進むとは想像しにくい。

ある省では村々を説得し、それぞれの村で、「講」、「ゆい」のような組織を作り、村民が地域単位で拠出し、医療費を必要な家庭に貸し出す制度をつくろうという運動があるとのことであった。

大連医科大学は、中国の中でも大きな大学であるが、大きな病院を4つぐらい持つてゐる。新築したキャンパスに移る予定だが、3万6千人くらいの大学生が在籍している。大連医科大学のどの病院にいっても患者数が少なく、患者の姿を余り見かけず、病棟もガラガラで本当にびっくりしたが、病気になつても、大学病院で治療した場合、高額な自己負担が生じるからという説明があつた。

医療保障が十分に整わないと高度医療の体制が整つても、患者の医療の利用につながらないことになる。

韓国も介護保険が開始され、社会福祉士の国家資格も科目数はかなり違うが始まるというようになつて、現在アジアの国々では様々な動きが出てきている。

S Pの介入を考える時、こうした基本的な社会的セーフティネットというものと、危険や自然災害にあった時に、家庭やコミュニティのレベルで生じる様々な負債にどう焦点化して、対処していくのかということの重要性について触れてきたが、もう一つの重要な社会的セーフティネットの対応が求められる大きな領域は児童保護の問題である。

児童保護という領域では、この地球上で、飢餓線上にあり、生命の保持も困難であり、親や居住する場を失つた児童が路上で暮らしている。浮浪児・ストリートチルドレンの問題が最優先課題としてある。

日本も戦争直後は、多くの人たちが生活保護水準以下の生活状況に陥つてしまつてゐた。多くの日本人が、自分の個人的な貯金は封鎖され、お金がないだけではなく、物が焼けて全く失われてしまい、食物もない飢餓状態を経験し、親に扶養されない子ども達が大量に出現するという事態が起つた。

日本の児童福祉の黎明期を切り拓いた、多くの先達は、路上生活をしていた子どもたちと一緒に生活を始め、そこから児童福祉を立ち上げていった。子どもの人権を保護するのが、大人社会の責任であるが、その国が戦争や飢餓、一部為政者による政治腐敗など悪政による影響は必ず子どもに現れる。

フジモリ政権時代に、社会福祉の国際会議に出席のためにペルーを訪れたことがある。

路上には非常にたくさんの子ども達が溢れていた。ホテルの外に出るとたくさんの子どもたちに囲まれる。「今晚、私たちここで食べるものが全然ないんです」という。児童福祉施設があるが満杯で、特にエイズや肺結核の子どもは児童福祉施設では引き受けられないということだった。そ

して、施設内では仲間同士の様々な暴力もあるということだった。

ストリートチルドレンの実態はアジアの国々、アフリカの国々あるいは南米の国々などで非常に多彩に問題を提起している。

児童の健全育成を向上させることを支援するための計画は、人間の安全保障の中でも極めて基本的な領域である。

さらに、児童労働における劣悪な労働条件、労働環境が不衛生、雇用の創出がなかなか進まない地域、失業率が極めて高い地域、労働市場が不安定な地域等に対する支援プログラムを実施することも SP の一つである。

人々のニーズに対応できる、利用可能な機関や施設といった社会資源はなかなか必要な人々に周知されていない。あるいは必要な人が社会資源に到達できていない。

こういった社会的キャパシティのデザイン支援を Social Capital の枠組みのひとつと言っているが、それを、どのように構築していくのか。SPに関する様々な委員会活動の中には様々な領域があるが、Social Capital の枠組みが含まれている。⁸⁾

これまで述べてきた、飢餓問題、食料問題、雇用の問題、健康保険の問題、児童保護の問題などは、実は国によってシステムに非常に大きな違いがある。雇用形態や、食料の自給率、健康に関するシステムも保健に関するシステムにもかなり違いがある。こうした各国のシステムにおけるチャレンジの様式は、当然異なってくる。

そして、それぞれを分断し、プログラムの展開の仕方や戦略の問題も含めて近代化する必要があるという問題に各国は直面している。

先に触れたアマルティア・セン（Amartya Sen）の出身地はインドである。

インドは100年以上にわたってイギリスの植民地であった。食べるものがなく、センの目の前で多くの子どもたちが死んでいった。仕事もない。また、カースト化、階層化されている中で極めて厳しい貧富の差があった。センはこうした植民地支配の中で育ち、経済学を勉強するために、イギリスに留学した。イギリスで経済学を学んだ後に、人間の問題をもう一度考え直す必要があると考え、更に4年間、哲学を大学で専攻している。このことが彼の「貧困の克服」という考え方の基本となっていると考えられる。

様々な支援プログラムは、雇用問題、食糧問題、健康や保健の問題というようにそれぞれが分断されてしまっており、実際は相互に関連があるにもかかわらず、必ずしも関連づけられたシステムが十分ではないという認識があるのでないだろうか。

SPプログラムの展開の仕方や戦略に問題があることを認識し、こういった中で近代化を推し進めていくにはどうしたらいいかということを SP の問題として検討する必要があると考えられるようになってきたのではないだろうか。

それぞれの国、自治体がこれらの課題をどうにか乗り越えていかねばならないのである。

今のような縦割りの仕組みの中で食糧問題は食糧問題、教育問題は教育問題というふうに考えられてしまうシステムでは本当の問題解決にならないという認識ができている。中でも特に人間のニーズにいかに効果的に応えるか、「人間の安全保障」の問題をいかに明確にし、人間の安全保障を守ってゆくことができるかということが今、問われ始めている。

そこで、次に、人間の安全保障について触れていくことにしたい。

4. 人間の安全保障

S P の領域で2001年から2003年までの間、アマルティア・センと緒方貞子が共同議長になり国連に人間の安全保障委員会が設置された。その内容について述べておきたい。⁹⁾

「人間の安全保障」は次の4つの点から「国家の安全保障」を補完する。

- ・国家よりも個人や社会に焦点を当てていること
- ・国家の安全に対する脅威とは必ずしも考えられてこなかった要因を、人々の安全への脅威に含めること
- ・国家のみならず多様な担い手がかかわってくること
- ・その実現のためには、保護を越えて、人々が自らを守るための能力強化が必要であること

(人間中心であること)

国家の安全保障では、好戦的あるいは敵対的な他国の存在が念頭にある。そして敵国から国境や制度、価値観、国民などを守るために強力な安全保障体制を作り上げる。

これに対し「人間の安全保障」は、外敵からの攻撃よりもむしろ、多様な脅威から人々を保護することに焦点を当てる。

(脅威)

国家の安全保障の意味するところは、軍事力により軍事力から国境を守ることである。

これに対し、「人間の安全保障」は、環境汚染、国際テロ、大規模な人口の移動、H I Vエイズをはじめとする感染症、長期にわたる抑圧や困窮までも視野に入れる。

(担い手)

国家のみが安全の担い手である時代は終わった。国際機関、地域機関、非政府機関（N G O）、市民社会など、「人間の安全保障」の実現には多くの人々が役割を担う。

H I Vエイズとの闘い、地雷の禁止、人権擁護といった分野で、すでに多くの人々が活躍している。

(保護)

「人間の安全保障」は人間を危険から巧みに保護することをめざす。

(能力強化)

安全を確保することと人々や社会の能力を強化することとは密接に結びついている。

人間は危険な状況に置かれていても、たいていの場合、自ら解決の糸口を見出し実際に問題を取り除いていくことができる。たとえば、紛争後の社会で多様な人々が再建のために力を合わせることは治安の維持につながる。

(1) 人間の安全保障委員会で取り上げた具体例

S Pプログラムの具体例としてこの国連に設置された人間の安全保障委員会で取り上げられたいいくつかのプロジェクトについて紹介したいと思う。

プログラム実施に際する考え方としては基本的に、様々な国で、いろいろな人間の安全保障が奪われ、人間の尊厳に関するイニシアティブがなかなか発揮できなくなり、コミュニティというものが様々な形で崩壊し、社会的に多様な参加の仕組みや手法がどんどん失われていっているという現状認識に立っている。

この地球上では、女性や児童が労働や売買の対象にされてしまう人身売買が起こっている状況で、地域の人々の参加方式でコミュニティに根ざして様々な効果的な介入を行っていく。それをしなければ、子どもや女性の人身売買を予防する能力がコミュニティの中に作られていかないのである。

現在同じ地球上で起きている極めて深刻なこうした事態にS Pプログラムは対処しているのである。

例えばイスラエルでは、イスラム教徒とキリスト教徒とが、コミュニティの中でお互いの宗教や民族の違いから暴力による戦いが起きている。

このような状況下で効果的に人間の安全保障を守り、推進してゆくことが出来るのであろうかということでプロジェクトが立ち上がり、緒方貞子さんがちょうど高等弁務官の時代にアマルティア・センと一緒にになってケーススタディ、分析から始めていった。

彼女は小さな身体で問題の最前線に出かけて行き、様々なプロジェクトの調査に参加した。そして、そこにおける人々の生活の脅威の原因を軽減する働きをしていく努力を重ねた。

また多面的なアプローチで人々の能力を強化し、参画を通してコミュニティレベルで人々をエンパワーしていった。

この枠組みと方法論がS Pのモデルではないだろうか。

資金援助をするだけでは問題の解決にならないのである。

当該地域の人々が主体的に自らの問題に直面しているのであるから、それらの地域の人々の参加と協働ということを考えた時、その参画を通してコミュニティレベルで人々がエンパワーし、人々自身が互いにエンパワーしあうことを支援してゆくことが重要である。

更に多様なレベルで政府の指導者の参画をとりつけ、危機にさらされている人々の安全を確保し、人々の自助努力の持続性を高め、参加型のプロセスを強化することが重要である。

人々の生活における脅威の原因を軽減する、人間の安全保障プロジェクトは先に述べたS Pの領域に包含されるものであり、自然災害、疾病、暴力（戦争による暴力もある）といった領域に対する具体的な支援プログラムである。当該地域で生活する人々の中で生じる様々な脅威に、人々やコミュニティが自らの力で対処できるように支援していく。

つまり物質的な保護や援助をしていくのではなく、そのコミュニティ自身、あるいは脅威にさらされている人自身が、その状況の中で自ら対処していくよう支援していくのである。

従来はODAやNGOの活動の中で物資や、システムを持っていくということを既に実践してきたが、巨額の投資をしてもそれだけの効果が上がるとはいえないかった。むしろ、重要なことは脅威の対象や脅威そのものに対する人々やコミュニティ自体の強靭さを高めること、そして彼らが脅威に直面したときに外からの援助にあまり頼らなくても済む力を身につけ(empower

model)取り組むことができる、あるいは効果的な仕組みを構築することを支援することである。そして、その脅威の潜在的な破壊力というものを逆に抑制する力をつけることが求められる。

潜在的な破壊力とは、暴力や自然災害を指すのであるが、破壊性を抑える方にまわり、当事者自らが対処できるようにする。人間の安全保障プロジェクトは、現状としての脅威に対処するだけでなく、将来、またその脅威が生じた時にも対処可能な力を蓄えるのである。そのことにプロジェクトの主な焦点を置いている。

人々を取り巻く資源や構造を包括的に理解すること抜きに成立しないため、そのところに力を注ぐのである。どのような取り組みを行えば彼らの脅威の要因を取り除くことができるかについて分析し、彼らの生活への悪影響を最低限に抑えるプロジェクトを形成する。資源や構造に対する潜在的な脅威というものを理解することが重要である。潜在化されている脅威そのものを防ぎ、予防しようとする。最終的には、それらの脅威を予測し、脅威が表面化する前に脅威に備える。こういったことを実施する必要があると言っている。

これはアジアでこのような思いを重ねてきたアマルティア・センや難民高等弁務官として最前線で活動した緒方貞子の二人を議長とした委員会の考え方は、脅威としての飢餓に対して、財政的支援にとどまらず、環境破壊や市場へのアクセスの欠如といった根本的な問題に対しての脅威の軽減であり、以下に要約する試みがあった。これらの試みはわれわれ社会福祉の実践者にとっても示唆に充ちた試みではないだろうか。

<多面的アプローチによる人々の力量を強化する>

人間の生活のあらゆる局面に関与するため、一つの領域、例えば医療なら医療、福祉なら福祉だけという方法では十分ではないと述べた。様々な領域の専門職が総合化する必要がある。つまり、ヒューマンサービスの方法が求められる。

人間の生活をホリスティックに、全体的に捉える視点と同時に、人間の生活の全ての側面を、肯定的にも否定的にもそれに関連しあっていることをすべて考慮した上で支援プログラムを設計する必要がある。単に一つの分野の力量を強化しても人々が他の側面で破壊されてしまうということが起こってしまうからである。

ホリスティックに考えなければある部分を改善しても、モグラたたきのように別のところで別の課題が生じてしまう。

食糧問題、保健問題、教育へのアクセス、そうしたものを犯罪や暴力からの保護、あるいは適切な収入が確保される等、様々な局面から人々の生活を強化し、エンパワーリし、そこにコンピテンスを見出していこうとする。こうした多面的な取り組み、支援計画やプロジェクト進める上で果たしていくために、共同企画や共同資金調達を行いながら、様々なプロジェクトを立ち上げていったのである。

人間の安全保障という考え方立って多面的なプロジェクトを開発し、人々の力量の強化を図るのである。

つまりそこに居住する人々の参加を通してコミュニティレベルをエンパワーすることが重要なのである。

<参画型>

社会福祉の実践においても、参加を通してコミュニティレベルの人々をエンパワーするという手法を展開している。人間の安全保障の枠組みによる受益者とは誰を指しているのかというとコミュニティに暮らす人々である。ここでいうコミュニティとは自らの生活の、日常生活圏域である。

彼ら自身がニーズや脆弱性が何であるかを見極めるに最適な位置に立っているのはコミュニティに住んでいる人々、当事者である。当事者は、社会的支援の受益者である。受益者であり当事者でもある。同時に当事者が有する重要な側面は、地域で生じている問題の、発見と気づき、見守りをする人びとでもある。従って、地域での問題の「発見・気づき・見守りのシステム」を実施することができるは、そのコミュニティにいる人達だということである。そのシステムを地域に築き、拓き、巻きこみ、つないでいく主体者も地域の当事者自身であるとする考え方である。

このことがコミュニティを変えていく。自分自身が当事者でもあり、受益者でもあるが、発信する発信手でもあるし担い手でもある。

阿部 志郎は40年余の間、地域のコミュニティ活動にこだわり、かかり続けているが、学生たちに「社会福祉の実践というのは人々の呻きを呻吟しながら、どのように、そこに身を置いているのか、そこに身を置きながら、それを社会的な共通の場に乗せていくかということなのだ」ということを語りかけておられる。阿部の祈りにも似たこの発言の趣旨は利用者の参加とは利用者主体であること、社会福祉の実践者は利用者から多くを学び続け、それを社会的な提言としていく変革の核となることと説いているのではあるまいか..

そういう意味では実践の段階で、コミュニティにおいて参加型の決定過程を経てニーズを設計したり、設定したり、開示したり、そして開示しながらどのようにつないでいくのかということが重要である。

こうしたことをどのように実現していくのかということを、多様なレベルの政府の指導者あるいは政府の政策の人達の参加も促さなければ動いてゆかない。

また、危機にさらされている人達の安全を確保していくためにはその人々の状態を伝えていかなければならないのである。

協働のプラットフォームの考え方はこのような背景から生まれた。

政府、自治体、民間の非営利、営利のセクターが参加し、一つの目標を目指して構成されるようになってきている。

わが国でも、NGOと、経団連、外務省によって構成された協働のプラットフォームによりアフガニスタンの支援が行われたが、近年この手法はいろいろな課題を持ちながら、急速にいろいろな領域で取り込まれてきている。

阪神淡路大震災の例に見られるように、実際には人間の安全保障の実現は一つのセクターだけではできないのである。

しかしどんなに社会的、経済的問題状況があっても、人間の安全保障の問題に対する政府の指導者の役割と責任は大きい。公的セクターが危機にさらされている人々の安全保障の問題に関心を持ち、そのことを政策として推進し、責任を果たすか否かということは、極めて大きな影響を持つ。その国の政府が人々の脅威の源になることさえもあるわけである。

<自助努力>

そして人々の自助努力がなければ実際に援助した人達が引きあげ、あるいはそこに関わった人達がいなくなった時に惨憺たる結果となることも予測される。従って自助努力の持続性を高めるということが重要である。

<参加プロセスをエンパワーする>

そして、ここが人間安全保障の特徴なのであるが参加のプロセスをエンパワーしていくことが必要になる。その部分の力を高めることが人間の安全保障というものを考えていく上で極めて重要な側面になるのではないだろうか。

人間の安全保障プロジェクトを通して、例えば生活が改善された、危機への抵抗が強化されたというようなことが、成果に現れることはこのプロジェクトではよくあることである。

これらのNGOの活動への参加者は、普段は企業人、開業医、保健師、教師、保育士、ソーシャルワーカーとして働きながら、緊急事態の発生と共に現地に出かける人、専門職としてNGOの有給スタッフとして働いている等さまざまである。

経済的には大変厳しい状態のなかで、様々な道を切り開いて、現地の人達が参加するプロセスというものを開発しているのである。そのプロジェクトの動き方は各国によって異なる。参加型のプロセス、訓練というものが非常に重要であり、その対象となるコミュニティの当事者が主体的に参加し、対象となるコミュニティの人々が訓練に参加しながら、訓練を受けた代表者がコミュニティプロジェクトのなかの最優先事項を決めたり、アプローチの方法をそこから開発したり、決定したりというようなことが出てきている。

このように効果的に人間の安全保障のプロジェクトというものを組織化し、克服すべき課題というものをまとめながら、その先をどう作ってゆくのかということ等を考えてゆかなければ、多様なセクターの参加は実現できない。

<多様なセクターの参画>

重要なのは、やはり多様なセクターの参画である。

NGOのような非営利のセクター、政府のような公的セクター等、多様なセクターが参加していくことを可能にする道を考えていかなければならない。

これは政府とコミュニティの人々が、直線でつながらないため、いろいろな曲線が描かなければならないわけである。

こうした人間の安全保障の考え方を提案していくことがSPの中に示されてくるのである。

5. 現在のわが国の家族とコミュニティ

次に、翻って、わが国の家族やいわゆるコミュニティとよばれるものが現在どのように変貌を遂げてきているかということに焦点を当て、われわれはこの現状をどのように受け止め、どのような対応が求められているのかを考えるための一助としていきたい。

ソーシャルサービスの対象となる家族の変容について少し乱暴な切り取り方をしてみよう。

日本では家族というシステム、コミュニティというシステムが1960年代の前半まではまさに人

間の安全保障の一翼を担っていた。

政府は1970年代、新経済社会7ヵ年計画を策定している。¹⁰⁾ その計画に明確に示されているが、「新しい日本型福祉社会の実現」という構想である。その当時、政府はわが国にとっての家族はどのように位置づけられたかを如実に示している。¹¹⁾

先進諸国に範を求めるのではなく、わが国の伝統的にある家族や地域の連帯を基礎としてわが国独自の福祉社会を築くことを構想し、家族や地域はいわば福祉の含み資産と考えられていた。

1960年代後半から1970年代は産業化、工業化、都市化が進んで核家族時代へ変化してゆく時期である。それまでの制度型家族から友愛型の家族へと変貌していった。

日本は明治・大正・昭和を経験するわけであるが、それでも家族に大きな変化はなく第二次世界大戦時も家族の人数、家族構成、世帯主の就労形態においてもそれ程大きく変化していなかつた。ところが、1960年代に、工業化の道を歩み始める流れの中で、日本の国は急速に人口移動を起こした。従来の制度型家族は生産の単位であった。生産の単位であるから家族の規模を大きく編成していた。就業構造においては第1次産業、農業・漁業・林業など自営業型の占める割合は明治・大正・昭和30年代初頭まで高い水準を占めていた。

ところがこの経済変動で、昭和50年には第一次産業は構成比で12.7%昭和60年には9.0%と急速に減少していった。日本の就労構造¹²⁾は第1次産業から第二次、第3次産業の占める割合が高くなっている。つまり、家庭外就労が主流となる。工業化、都市化が進むにつれて、急速に新しい近代家族へと移って行く。つまり家庭外就労が主流となる訳である。

広井良典は家族の変動とこうした経済社会の歴史的变化にともなって家族がどのように変化したのか、さらに、家族や共同体の中で行われていた「ケア」が外部化してゆくプロセスを論じている。広井は¹³⁾3段階に区分しているが、第1期は前・産業化（工業化）社会、第2期は産業化（工業化）社会、第3期は成熟社会・高齢化社会と3つの時期区分に分けているが、その区分では第1期については制度型家族なので、共同体・家族内の相互扶助型になっている。第2期は工業化によって家庭外就労という形の労働者家族が主流を占めていくことになる。

その当時、集団就職列車に乗って、地方から都市へ毎週沢山の人が移動してきた。この様に、全国的な都市化の進行は持続し、人口集中地区人口は昭和40年48.1%，昭和50年57.0%，昭和60年には64.6%と推移している。¹⁴⁾

それまで日本の家屋は木造、戸建ての住宅が多数を占め、都市へ都市へと人口移動が始まると、その人口を吸収して行くために、日本住宅公団などの住宅供給デベロッパーによる、嘗て、わが国には見かけなかった新しい住宅形式の「2DK住宅」が大量に提供され、当時「鶏小屋に住む日本人」と揶揄されたこと也有った。建物の住宅構造が産業の変化によって変わっていた。それに伴い、ライフスタイルの変化が生じていた。

その結果、わが国の普通世帯数は国勢調査等によれば、昭和40年には2300万から50年には3100万、60年には3900万と増加している。就業者のうち雇用者比率の増大により、家族の形態が大きく変化し、核家族化が進むと共に、若年層、高齢者などの単独世帯が著しく増加している。因みに国勢調査等によれば、単独世帯は昭和40年8.2%であったが、昭和60年には15%，また、核家族でもなく、単独世帯でもないその他の親族世帯は著しく減少し、昭和40年には29.1%とおよそ三分の一を占めていたのが昭和60年には19%と五分の一に減少し家族構成における拡大家族は減少に転じている。

戦前の日本の法律は旧民法に示されている制度型家族を基本としていた、長子単独相続で長子にだけ相続権があり、家というものをヒエラルキーとして構成し、家長を中心としたイデオロギーに代表される価値観は教育にも投入されて制度型家族を家族の典型としていたが、家族が核分裂を起こし始めたのである。

そして、いわゆる近代家族と言われる核家族がそこに生まれて行くわけであるが、その中でいろいろな家族の問題が出てきた。

家族の問題といつても簡単ではない。直系型の家族、つまり一人の子供が跡取りになって家を継ぎ、他は離家するという代々家族が切れ目のないサイクルになってシステムを作り、3世代夫婦同居によって家業を継ぐ形から、小規模化し、夫婦とその子どもによって構成される家族に変化していった。この核家族形態に代表される友愛型家族に変化した。

友愛型、つまり近代家族というのは制度型家族とは異なる。制度型家族は家族が生産基盤なので、子供が労働力になるわけであるから、子どもの数は多く多子型が多い。

近代家族のモデルは既に欧米諸国には登場しており、わが国では、明治時代に「家庭」という新しい名称で紹介され、伝統的な制度型の「家制度」と対置して提示されている。この「家庭」という用語を表題として用いた雑誌も現れ、日本の近代家族のモデルとして家庭というものが出現した。

その当時勤め人の家族というのはまだ少数だった。明治時代は3世代家族の生産型家族を中心だった。

家庭というのは愛情で結ばれた感情融合の場とよく言われるが、生産の場とは分離されている。そして愛情、団欒というもので結ばれる18世紀ヨーロッパ中産階級に登場した家族モデルがある。

その近代家族モデルは、家族集団が優先して個が埋没する前近代的家族とは異なる形態である。個人の主体性が尊重され、夫婦・親子の愛情と子供の人格形成が家族の基盤の中に作用していく。このシステム、つまりこの情緒的な作用、愛情や信頼という家族理念が家族モデルの中で重要な要素をもっていた時代であった。

これが近代家族モデル、つまり核家族モデルと言われた所以なのであるが、実はこの近代家族モデルに揺らぎが始まる。それと同時に現代家族というものが登場してきた。

それが広井のいう成熟社会・高齢化社会という第3期になる。第2期が核家族モデルである。この核家族モデルの時に起ったのが、「老人の《経済的扶養の外部化》→年金」¹⁵⁾であると説明している。

日本では皆年金・皆保険制度が家族の中に登場し始めた。高齢者は家族の中から切り離され、息子から小遣いをもらわなくても、なんとか年金で自分の小遣い程度は賄うというスタイルが始まり、経済の外部化も始まっていった。

経済の外部化は、まず1970年代に始まって行くのだが、家族単位の年金は夫が家族を支えるので、妻や子は被扶養者として位置づけられた。その中で夫婦間の対等なパートナーシップを主張し始める女性達が男女平等を求めていった。近代家族は典型的な専業主婦文化というものを作り、性別役割分業が進むわけであるが、女性達が中心となって、それまでの近代家族の典型的な専業主婦文化に挑戦する人が多くなった。社会に進出する女性達で、高学歴化していった。それと同時に妻は家庭生活に責任をもつ性別役割分業からの転換を促す役割をも持つようになっていった。夫と妻が家庭外就労する2人働き家庭では、話し合いによって家庭を経営する方向も生まれ始め

た。そして、1970年代、女性の社会進出や性別役割分業に支えられて成り立っていた近代家族モデルが揺らぎ始めるという事態が生じた。

近代家族モデルの揺らぎが、実は後のケアの問題と大きく関わりを持つようになる。個人化、それからライフスタイル化と表現される家族の時代が登場する。ライフスタイル化とは自分のライフスタイルを優先することである。家族の多様化の時代になり、個人が行為の主体として位置づけられ、個人が行為の決定者として尊重されるようになった。親が子どもに家業の跡継ぎの役を期待したり、自分の老後の扶養を期待せず、子ども自身の自己責任、自己決定型が進む時代状況となったと言われている。その一方でパラサイト化も進み、結婚の相手、結婚の時期、離婚などの判断が個人の主体性に委ねられるようになり、独身でいることへの社会的圧力が減少し未婚率が上昇してきた。

最近は離婚率がやや低下している。近年の離婚率の動向は明治・大正・昭和・平成と比較してみると一時期を除いて離婚率は毎年増加傾向にあったが、ここにきて少し低下している。何故低下したのかということについて、色々な専門家の分析によると、年金の制度が変わることに要因がありそうだということになった。

今まで長年、年金は夫の側に属して妻は扶養家族だったので、離婚すると妻の側に分割されない。数年後には年金法の改正により、離婚後、夫は妻が分割することができるということで、妻達はその時期を待って離婚をすることを考えているのではないかというのである。ある意味で真実を衝いているのかもしれない。熟年離婚が増えているというのは、夫の退職金の分割を求めているからという説もある。年金も今までは、離婚した場合、夫が厚生年金をもらっていても妻には主婦年金しかなかった。それを分割してもらえるまで待つという説である。この制度が成立すれば、離婚率が上昇するのではないかと言っている人がいるが、それもあながち嘘ではないかもしれない。

結婚によらない非婚の母も微増している。未婚率も増加している。ひとり親家庭における割合は父子家庭よりも母子家庭が多く、母子家庭の数も全体的に見れば増加傾向にある。わが国では、父親の養育費の支払いの低さの問題がある。我が国の養育費の取立ての制度は非常に遅れていた。漸く、前倒しで別れた夫の養育費の支払いに関する制度が始まった。それでもスウェーデンなどのように、父親が養育費を払えない場合は、地方自治体などが貸し付けて、養育費を支払う義務が発生し、雇用主から賃金の前払いを差し押さえることが出来る制度から比べるとまだまだである。

現代の家族は、個人の主体性によって選択された多様なライフスタイルとのかかわりを持ち、多様な家族構成がみられるようになり、脱制度化が進んだ。

このような背景のもとに、広井のいう「後期高齢老人の《身体的》扶養の外部化→介護、家事労働の外部化、子育ての外部化」¹⁶⁾、つまり家庭の中に今まであった機能が変わり始めていく。そしてポスト核家族というものと繋がっている。

現代家族はケアの外部化の問題がある。他の国では早い時期にケアの外部化が始まっていたが、現在の日本は先進国の中で高齢者と次の世代とが同居している割合が30%代と高い。それも急速にそのような状態への変化が起こった。

年金や健康保険など社会保障の制定が進み「経済の外部化」が確立し、次に起こったのが、「ケアの外部化」という形である。このケアの外部化が進み始める契機が、1970年代の家族が福祉の

含み資産だという考え方が現実に適合していないという認識により、政府は1990年代にいわゆるゴールドプラン、エンゼルプランを提示している。

1990年代に初めて、政府は地方自治体が老人保健医療福祉計画を立てることを必置義務にした。何故ならば介護ニーズの予測を試みたのである。

例えば入所型のケア、在宅ケアとしてデイケア、ショートステイ、ヘルパー派遣の3点メニューに対するニーズがどのくらいの量あるかを算定することを求めたからである。そしてゴールドプラン・新ゴールドプラン、介護保険制度が始まった。まさにケアの外部化が起こったのである。子供の問題でも同じであるが、地域の社会資源を用いて子育て支援のネットワークを構築する生活者のライフスタイル像が出てきた。つまりネットワーク環境での新しいコミュニティ形成の可能性をそこに見ることができるのである。

日本は長い間、家の中だけで子育て、高齢者のケア、障害者のケアを家族が社会保障のかわりに担ってきた。

コミュニティは地域共同体として家連合が村社会を構成し、そこで相互扶助、つまり隣保相扶、家族相扶を行ってきたわけであるが、そこに楔が入っていき、今のような事態が起こったため、ネットワーク環境での新しいコミュニティをどう形成していくのか、つまりポスト核家族志向とネットワーク社会がそこに連合関係を持ち始めるようになってきたと考えても良いのかもしれない。

この議論は今、いろいろな所で起き始めている。新しく登場してきている現代家族は「携帯家族」¹⁷⁾という言葉も用いられてくるようになってしまった。

「ヤンママ」つまり10代のお母さん達にどのようなニーズがある、どういう生活基盤があるのかという細かい調査を東京都社会福祉協議会の保育部会で行っている。その結果を見てみると、「携帯家族」というのは「ヤンママ」世代と非常に近いものがある。生活に必要な情報の収集やコミュニケーションを全て携帯電話を通しておこなう。

子育て中のお母さん達が、例えば健康診断の場で、携帯電話の番号とEメールアドレスを交換し、情報交換と仲間作りに役立てている。NHKの番組で子育て中のお母さん10万人がメールで、どのようなやり取りをしているのかということを尋ねたドキュメンタリー番組があった。例えば「私の子供が1週間40度の熱を出し続けているのだけれども、どうしたら良いか」とメールを出すと全国から返信メールが入ってくる。「あんたダメよ。何か薬はないの?」、「すぐお医者さんへ連れて行きなさい」、「すぐタクシーを呼んで病院に」、「救急車がまず必要よ」と返信がくる。そのX市に住むお母さんはメールに従って行動を開始する。様々な母親の実態をNHKが番組にしていた。

1970年代は、夫は家庭外就労によって得た給与で家族の経済を支え、妻は家庭内で家事や育児や炊事、つまり専業主婦をする。子供はその庇護の中で親の期待に応えて、頑張るというような役割期待があった。性別役割分業と、その役割期待に応えることで家族の結束が保たれる、つまり家族の絆を大切なものとするというような家族スタイルがあった。

核家族というのは、そこに核家族社会の中での役割、近代産業社会を支える社会的基盤としての核家族があったわけなので、家族間は強い絆が保たれ、一家団欒を維持し、夫婦間に子供が誕生した。

そういう中で「携帯家族」は、その役割に応えることで、家族の絆をなんとか維持しようと思ってきた人達とは異なる形を取り始める。

その現象を、家族は「ポケットの中の家族である」という表現を用いている。「ポケットの中に家族がある」というのは、携帯家族の場合は一緒にそこに住むとか、一緒に子育てするとか、例えば夫婦というものは性的関係を独占するわけであるが、共同居住で無くともよくなり、関係性が非常に重視されるようになったといわれている。「出張の時も必ず携帯を持って出てね」という感じになる。

例えば私の学生で単位を落し、卒業が難しくなった人がいて、その学生は再試験を受けないと卒業が危くなる。そこで学生の家に電話すると、母親が電話にてて、「携帯を持っていますので探してみます。子どもは下宿しているので見つからないです。」と言う。つまり、携帯電話によって場を共有していなくても、関係性があれば繋がるという関係がある。

「娘に携帯を持たせているのですが、多分オーストラリアかフィリピンあたりにいると思うんですね。」という返答があった。1日後に、母親から電話があって「娘は急遽帰国します。教務課へすぐ行くよう話をしました。」という電話が入ったのだ。

このように、家族も居住を共にしていなくても、関係性がしっかりとしていれば家族というものを共有できるというのである。

つまりネットワークというのは、携帯電話がポケットの中に入ってさえあれば、絆がつながっていると捉える。関係性とネットワークが重要になる。

ポスト核家族では、ネットワーク関係との連携が優先される。その中でポケットの中に家族がいる。家族が家事や子育てをシェアせずに、その役割を外部に求める。子育ては保育所だったり、子育て支援のグループだったり、あるいはファミリーサポートセンターなど、いろんなシステムを使いながら生活していく。これは高齢者や障害者のケアの場合も同じである。

こういった中で、モバイル機器の登場は、それと連携することで場からの制約を排除していく。

そして人々は家族の絆を身体化したメディアを装着した。つまり家族は家族構成メンバーの間に存在するようになった。このことは愛情が同居しなくても成立し、場の共有や時を越えていつてしまったという主張となる。

「ご飯ができたから下におりてきなさい」と呼ばれる。従来のように顔を見て「ご飯よ」と呼ぶわけではない。携帯電話で連絡する。職場では、目の前に座っている人が、「3時から会議をしますので会議室にお集まりください」と、目の前にいるのだから声を掛ければ良いのにメールで呼びかける。相手は目の前のその人ではなく、自分のコンピュータの画面を見て会議を確認する。つまり大切なのは場の共有ということではなくなってきた。特に家族の場合には、身体化したメディアを装着し、ポケットの中にいつもコンピューターを持ち歩いているため、そのコンピューターがなくなると非常に不安になってしまう。

学生達が良く話をしているのだが、コンピューターがあることで繋がっている。だから絆はそのメンバーの中に存在している。そして愛情の場という空間を共有する「同居」を放棄しても関係は構成されるというのである。そうなると性的な関係も違っていってしまうのではないだろうか。生活を共有する場で生殖や子育てや経済的扶養をしてきたわけであるが、これも多様化していく。

この関係が崩れ始めると、核家族を構成していた便利さが失われてしまう事態へと進んでいくというのである。つまり核家族は歴史的使命を終え、新しい家族形態が登場するということになるのだろうか。そして、専業主婦という無給の仕事を廃業しようとする。現に外で働くかず、家において食事を作り、子育てをする専業主婦の割合が減っている。今年のデータでは、子供がいて有配偶である人の中で働いている人数と、働いていない人数の割合が逆転している。

つまり、専業主婦ではなく、パートなどの形で働く場所も多様化した。職場と家庭という機能が分化せず、主婦は職場通勤しなくとも家でコンピューターにより仕事を分担できるのでかなり融合してきた。また家事は家族メンバーでシェアするようになってきた。夫は外で働いてきたから、家事はやらなくてもよいということではなくってきた。つまり役割融合が始まり、家族は物理的な交換によって定義されなくなった。

ネットワークでは関係性が優先することから、上記のような事態が私達を取り巻く家族に生じてきている。

このような現代の社会状況の中で、私達はS Pや社会福祉の実践の一つである様々な実践活動、人間の安全保障を展開してゆかなければならない。家族の機能が大きく変貌し始めているという社会状況の認識抜きには現時点の課題は解けない時代にいる。

地域の変容

平成16年度の国民生活白書では、地域の中で行なわれている様々なコミュニティの実践事例を取り上げている。この白書に示されるコミュニティ概念を検討するために、コミュニティとは何かという議論がためされた。専門部会でコミュニティとは何かについて議論を行ったのだ。

これより前に、私達は10年ほど前から全国レベルのボランティア組織の58団体が横に集まって行う、「広がれボランティア連絡協議会」という連絡会議を行っている。

毎年提言をまとめているのだが、昨年度まとめているのが「コミュニティとは何か」というテーマであった。コミュニティに多様なニーズが出現し、「社会的な孤立が深刻化」し、社会問題化してきている様々な状況を討議した。その討議の際に参考となった文献がロバート・パトナム(Robert D. Putnam)著の「ボーリング・アローン」¹⁸⁾である。これはアメリカ社会におけるコミュニティの姿を現わしているが、成熟した高齢化社会の中で、一人ぼっちという現象が示された状況にあって、アメリカ社会に生じている社会的孤立や社会的不安が非常に進んでいる実態を映し出している。ロバート・パトナムの言う「ボーリング・アローン」は、かつてはボーリングをやる時、必ず近所の人や友達を誘ったりしながらボーリングをやっていたが、今ではボーリング場に行くと、コンピューターの画面に出てくるスコアを見ながら、一人で黙々とボーリングをしている人ばかりだと書いている。

何故、このようなことがヨーロッパやアメリカの社会の中で起こってきたのだろうか。

日本でも、社会的孤立問題は深刻な事態となっている。一人暮らしの人、閉じこもりがちの人も多く、特に3万もの中高年の自殺者が7年以上連続している国は世界でも珍しい。

社会的不安や孤立の問題は、特に高齢期に向かおうとする人々や、失業やリストラなどのいろいろな状態で40代・50代の男性にも出てきているといわれている。

こうした極端な場合ばかりではなく、社会的孤立には一人ぼっちという問題がある。

社会的孤独と社会的孤立とは異なる。

社会的孤立という問題が地域社会の中に大量に放出され、もはや社会問題になっている。子育て中のお母さん達、介護をしながらひたすらに要介護者と向き合い社会との関わりを断絶している介護者、障害のある人、外国籍の人々、いろいろな状態の中での社会的孤立の問題は、これからコミュニティを考えて行く上で非常に重要な指標になる。

現在、コミュニティには多様な地域活動を担う人々が存在している。地縁型の組織、例えば町会、自治会、老人クラブなどの既存のものと、それとは異なる、テーマ型・課題解決型の当事者組織など、様々な人々が担う形が出てきている。

我が国の認証NPO団体数は現時点で、2万5千を超えた。NPO団体は環境問題、まちづくり問題、保健医療福祉問題などいろんな形で地域に関わってきている。

地域の中では従来の地縁型組織の他に、テーマ型のいろいろなNPOが立ち上がって来ている。この両者の補完的、重層的な融合や協働が求められている。

社会資源として非営利セクターが形成されないと、本当の意味でのセイフティネットを形成することにならないと考えるからである。つまり市民参画というものの持つ意味を、そこに問うてみたいというのが今私の行っている実践の一つである。

しかし、現実にはある意味で、そのセクターは葛藤している。様々なセクターが協働するシステムが成熟しておらず、緒についたばかりと言ってよい段階である。

そういう中で、非営利セクターは多様性や自立性、開放性を持ちながら、これからどのように関わりを持ってゆくのか問われている。近年、まちづくりに関する非営利セクターの参加が始まっている。シェアリングの仕方も変わってきている。コミュニティ内外のネットワークを拡大して、融合しうる市民活動団体の役割を期待したいという所から、地域ニーズの発見・解決に関するイノベーターの役割、推進役の役割、それから個人間や実践主体間のつながりのクリエーターの役割を取り、その中で市民活動の進展を一方で持ちながら更なる発展の可能性を、どういうところに求めてゆくことができるのか。

コミュニティと関わりながら、市民活動の果たす役割に期待したい。NPOは透明性・公平性の高いルール、あるいは住民の自治組織の形成の活性化、あるいは中間支援組織とのネットワーク化などさまざまな活動が動き出している。

<まとめと若干の課題提起>

これからの時代はこうした時代状況を前提にしながら、社会福祉の実践を考えて行く必要がある。

そして、最後に結論めくのだが、今述べてきたようなコミュニティの問題、家族の問題、新しく変貌しつつあるこれらの問題に対して、私達はどういうアプローチしてゆくことができるのかということをまとめてみたい。

貧困問題の対応とは、所得の再配分、現金給付は基本的側面である。それに加えて、生活全般の支援が求められている。

この問題に対しても様々な考え方がある。つまりセイフティーネットの考え方だけでいいのだろうかという問題提起である。ここからは社会福祉諸施策（Social policy）のあり方と視点、社会サービスとの関わりのありようが要求される。

私達が人間の生活について考えるとき、例えば、ある階層はサイクル化するといわれている。教

育を受けることができなかったり、一度落ちこぼれてしまったり、あるいは自分がこの世の中でシェアできなかった時に、長期にわたって、生活保護を受けたり、あるいは支援を受けるという形で階層化が進んでいる。格差社会の問題への対応の必要が生じている。また、地域の中で社会的孤立状態であったり、家の中で閉じこもっていたり、そういう人々の姿に触れる時に、経済的再配分政策だけに留まっているのだろうかと疑問に思う。

先に述べた人間の安全保障の中で示されたように、個人や地域の持っている能力を強化していくエンパワメントモデルを私達は実践で用いているが、能力再開発の再分配、つまり教育を受ける機会が奪われている人々や、適切に安定した就労する機会の提供、その人自らが担っている社会的迫害や排除される場合を媒介者が社会的に代弁し、提言してゆくことを思案して行く必要がある。能力再配分体系が必要なのではないだろうか。

単なる経済的な配分だけでいいのだろうかということが私達に今問われているのではないだろうか。

そして、人口減や高齢社会に直面する地方自治体の役割は、今挑戦を受けている。

三位一体の改革はまさに税の問題から始まっているわけだが、その中で大事なのは、地方自治体が人口減や高齢社会に直面するその時に、地域格差が生じている地域に根ざす社会サービスとはどのようなものなのかと模索することである。

国と地方自治体の役割分担の中で多様なセクターとの間に、協働のプラットフォームをどう構築していくか。その時に市民セクターの持つ力、一人一人の当事者の持つ力を社会福祉実践者が共にパートナーとなって支援しながら、参加型社会というものを構成していくために、個人、家族、コミュニティに視座を置いて、それらを串刺しにするように、その関わりの中で私達は協働のプラットフォームを構成することができないだろうか。

市民の参画に向けて、市民・当事者参加の方式を定着する方向を確立し、個人・家族の個別の相談のニーズ解決とコミュニティを連結するようなソーシャルサービス、つまり人間の生活に関わる施策、その制度を包含するようなシステムを地方自治体レベルでどう経営していくのか、そこに参加型の社会をどう形成していくのか、これが今、問われていることであるように思われてならない。今、私の多くの時間をここに注いでいる。これをしなければ日本は変わらない。いわゆる利用者主体・住民主体・市民主体の社会というものをどこにどう求めて行くのか。

1970年代、専業主婦達は自分の家族や自分の夫に対して行ってきた家事労働を、ケアの外部化の実態に合わせ、そのニーズに応えて地域の中に差し出し、地域の中に様々な資源を形成してきた。その女性達がもっている力から私は非常に多くを学んだ。

専業主婦は賃金労働の最前線にはいない人達である。アンペイドワークに甘んじていた。しかし、地域の中で様々な中身のあるアカルチュレイション（文化変容）を起こす力を保持してきたのではないだろうか。

私はボランティア活動の最前線でそうした女性達と出会った。いろいろな所で「もう駄目よね、これ以上道が拓かれないわよね」と語りながら、地域に黙々と様々なボランティア、市民活動団体の活動体験を積み重ね、実践を切り開いて行った人達である。その人達の力が本当はもっともっと評価されていいのである。

地域を留守にしていた女性達、あるいは男性達も、定年を迎える団塊の世代達も地域に戻り始めている。

この人々を私達はどのように包含してゆくのだろうか。共に協働してゆくことができるのだろうか。

今、地域では「お父さんお帰りなさいパーティ」と称する儀式が行われている。何故かというと、定年に達した父が家にいると、母親が外で社会活動ができなくなってしまうからだ。

「おい、俺の飯は?」、「お前、よく毎日、外にいくな」等と皮肉を言われたりするからだ。20歳で成人式をやるよう、定年後の男性に地域の中で「お帰りなさいパーティ」という仕切り直しをし、一緒にやる仲間としてお父さんを受け入れようと、いろいろなNPO団体がやってる。食事の準備や料理、洗濯など家事の分担ができる男性に仕立てなおそうというので、男性の料理教室などが盛んである。ケアの外部化、家事労働の外部化が進み、地域の空洞化が進む現実がそこにある。男女共同参画型社会とはまさにそういうことをやりながら作られてゆくものだと考える。

緒方貞子は、人間の安全保障の中で一番大事なのは「The People」人間だといっている。人間が私達を変えていく。つまり、人間というものをどう考えるか、人間というものに対して私達は一番期待しなければならない。しかし、その人間を私達がホリスティックにしかも今のような形で関わってきただろうかと思う。

1970年代に、パールマンは「ソーシャルワークは機能しうるのか」という論文で、ソーシャルワークの中心になっている課題は、21世紀に向けて、人間中心主義社会をどのように構成することかという作業に私達が関わる必要があるということを1970年代に予測していた。

つまり21世紀はそのことが問われているのである。

個人化していく家族、コミュニティ、人間の安全保障がソーシャルプロテクションとソーシャルサービスを変えていく時に、そこから目を離さず、新しく再構築し、私達が希望を持って誰も排除されない地域、共に支えあい、共に生きがいを持って生きるエンパワメントモデルをどう構成していくのかということが問われているのではないだろうか。

先のことには大きく揺れ動かされ、NPOや企業が指定管理者になっていく時代状況にあって、いろんな状態に直面している。新しい構造改革の時期に社会構造のこの変化、そこから考えてみる必要があるのではないだろうか。

平等というのは、同じようにすることではない。

ヒューマンサービスの理念は、ある人は、例えば差別を受けていたり、社会的阻害状況に直面している人に対して特に特化しなければならない。だからこそ、差別における平等とは何か、そこをもう一度、つまり一人一人のかけがえのない存在を、一人一人にホリスティックにアプローチするということはどういうことなのかを提案している。そこを考えていく必要があるという意味で、センのいう個別化というものを確かなものとして、その中で基本はどこにあるのかということをまとめたのが人間の安全保障である。

アジアのソーシャルセーフティネットについて、石崎菜生は、特に「韓国のソーシャル・セーフティネット」について新しく提案している論文に「生産的福祉の概念」という考え方を提示している。イギリスでいうフランク・フィールド(stakeholder welfare)の第3の道を前提に立て、第3の道とは何かということを述べているわけだが、生産的福祉というのは、基本的には問題意識を共有している第3の道の中で、もともと提唱されていた生産的な福祉ということなのだが、生計費を直接支給するということだけで本当の人間の安全保障になるだろうかという問い合わせできる限り、その人間が持っている可能性を強める、福祉国家の替わりに、ポジティブウェルフェ

ア社会という概念を提起している。その文脈の中で機能していくためには、何をどうしていかなければならぬのか。国家による再配分の福祉だけではなく、自立のための社会的な投資、英国でいう可能性の再分配のことである。ここで私達はもう少し目を向けて可能性の再分配、つまりエンパワーしながら、その人その人の置かれている状態の中で、その人その人として活かされて行く道をどう作っていくのか。

「1990年代半ばから主として欧米の開発学の研究者と開発援助実施機関の間で脚光を浴びているソーシャルキャピタル（Social Capital）という概念がある。この言葉についても日本語訳がまだ定まっていないが「社会関係資本」と訳したものがある。この概念が注目される最大の理由は、社会に依存する「個人や集団間のネットワークさらにはそうした社会関係の中に存在する『信頼』や『規範』『人と人とのつながり』といった目に見えないモノに着目し、これらが社会の成長、発展、開発にとって有用な資本なのだと主張する点にある。」¹⁹⁾

今までの制度や学問の枠や範囲を超えた、様々な概念が新しい社会状況の課題を解決してゆく道しるべになるであろう。

私達はこの部分に力を投入し、課題解決の戦略を模索していかなければならない。

本当に人間自身を支援するということはどういうことなのだろうか。アマルティア・センのいう人間のもつ潜在的な力（capability）を発展させ、生きる力として、その人らしく主体的に生活しうる社会を構築することについて再考してみることができないだろうかという問題提起を最後に投げかけておきたい。

〔引用参考文献〕

- 1) 福祉社会辞典 660頁 弘文堂
- 2) 新英和辞典 研究社 1005頁
- 3) ここでは進化の概念からも提示している
- 4) 通常、さまざまな組織を包含する包括的な組織をさす。各種専門団体、異なるセクターと目的を一つにして協働の関係を持って事業を展開する
- 5) 全米ヒューマンサービス教育連盟はアクリデーションを有し、そのカリキュラム基準に達している大学・大学院約550校により構成されている。昨年の全国大会に日本、カナダからも参加している。
- 6) アマルティア・セン著 大石りら訳 「貧困の克服」集英社 2002年、絵所秀紀他編著「アマルティア・センの世界」晃洋書房 2004年
- 7) アマルティア・セン 東郷えりか訳 「人間の安全保障」 集英社 2001年
- 8) 佐藤寛編「援助と社会関係資本—ソーシャルキャピタル論の可能性—」 アジア経済研究所 2003年
- 9) 「安全保障の今日的課題 人間の安全保障委員会報告書」朝日新聞社 2003年
- 10) 経済企画庁編 「新経済社会7ヵ年計画」大蔵省印刷局 昭和54年
- 11) 新経済社会7ヵ年計画では、家族に関する位置づけは前掲書 33頁、150頁等に記述されているが、10頁に以下のように記述されている。「……先進国に範を求めるのではなく、この様な新しい国家社会を背景として、個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯基礎としつつ効率よい政府が適正な公的福祉を重点的に保障するという自由経済社会が持つ創造的活力を原動力としたわが国独自の道を選択創出する、いわば、日本型とも言うべき新しい福祉社会の実現を目指すものでなければならない。」とある。
- 12) 前掲書 付属表 150頁より引用。昭和50年は労働力調査（総理府統計局）他による。

- 13) 広井良典「ケア学」—越境するケアへ 医学書院 2001年
- 14) 広井著 前掲書 129頁
- 15) 広井著 前掲書 25頁
- 16) 広井著 前掲書 25頁 図表1参照
- 17) この用語を yahooで検索すると該当する事項が633件ある。ドコモのコマーシャルに登場し家族が全員携帯電話を持ち、「携帯家族すると割引となる」と言う商業ベースでこの用語は日常生活で用いられるようになった。
- 18) Robert D. Putnam, *Bowling alone : the collapse and revival of American community.* NEW York : Simon&Schuster, 2001
- 19) 佐藤寛編「援助と社会関係資本—ソーシャルキャピタルの可能性—」アジア経済研究所 2003
- 20) 石崎菜生「韓国のソーシャル・セーフティネット」、一橋大学経済研究所と経済制度研究センター編、寺西重郎責任編集「アジアのソーシャル・セーフティネット」勁草書房, 2003年