

貧困問題の現代的位相

中恵 真理子

0, はじめに

現在、生活保護は高齢化や不況の影響を受け、受給者の増大により費用をどのように負担するかが大きな問題となっている¹。そのようななか、本稿では生活保護を受給する上で、自立への助長という名目で保護担当の職員や民生委員を通してなされる就労指導が抱える問題について考察したい。

この受給者に対してなされる就労指導は、1960年代の経済の高度成長期時代に労働能力を持つ人に強くなされるようになったものであり、その方針は現在も継続している（東京ソーシャルワーク編[2000:153]）。それだけでなく、先に述べたとおり財政的な圧迫を受けて、指導は、強まりこそすれ弱まりはしないだろうというのが現状である。しかしながら就労指導は財政的な問題によってのみそれをなす根拠となるものではない。

生活保護法は1950年5月4日、公布され、即日施行された。自立への助長は生活保護法第一章総則の第一条にかかげられている。

「(この法律の目的) 第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」

この自立への助長を含む第一条についての解釈は副田に詳しい（副田[1995:42-43]）。それによると、生活保護法制定時の社会局保護課の課長小山進次郎は、自立助長は生活保護の積極性を表すものであり、「その人の人間として持っている可能性を十分発展させてゆく、いわば人権をそのまま実現させてゆくようにするところまで持ってゆく」という意味であったと述べており、また自立助長を必要としているのは被保護者の一部であり、更正更正とせき立てるやり方をとるべきではないとも述べている。しかしこれとは別の解釈もあったという。それは、現生活保護法には旧生活保護法にあった欠格条項²が入っていないため、それに代わるものとして自立助長を捉えるということである。本稿では、この二つの解釈を巡って、自立助長が現実にとどのように機能しているかを、見ていく。

結論を述べると、自立助長は、自立を生まないというのが私見である。そしてそれは、1、

¹ 2005年11月24日の朝日新聞には生活保護費を国の負担を減らして地方自治体に転嫁させるという案を厚生労働省が出したことが触れられている。

² 勤労意欲を持たないもの、素行不良の者、あるいは、健常で健康な身体の持ち主である男子は生活保護の対象としないということである。

自立助長を捉える先に述べた後者の解釈が機能しているだけでなく（スティグマ）、**2**、小山の解釈に立った制度運営においても自立を指導するという行為そのものがはらむ問題からもそのように言えるというのが理由である。このことを詳しく述べていくとともに、自立助長という制度から見えてくる、現代社会というものも考えてみたい。

2. 自立助長はどのように制度運営されてきたか

現生活保護法における自立助長は、前節で見たとおり、成立当初高い理想の元にかかげられたものであったが、現実の制度運営では、どのように機能してきたのであろうか。ここでは、古賀昭典の『現代公的扶助法論』における「生活保護行政と自立助長」（古賀[1997:310-316]）から概説する。

1953年4月1日、国は「生活保護行政の適正かつ効率的な運営を確保するため」に、生活保護法施行事務監査要綱を定め、都道府県及び指定都市に示すとともに、この要綱に基づき毎年度、監査方針及び監査主眼事項を定め生活保護法施行事務監査を実施している。この適正実施の推移のなかで、特に、自立助長と深い関係を持つのは、1962年の主眼事項である。それには「勤労意欲の増進及び自立助長の指導の徹底と相互責任の達成」とされ、就労（あるいは可能）世帯への指導が「自立助長」として挙げられる。これは、さらに1964年度には稼働能力ある者の受給要件の再確認を方針とし、また「不正受給者に対する措置『の徹底』など命令や指示によって、生活指導」が強化される。その後も、適正実施の強化がされるとともに、現業活動の充実の名の下に受給者への指導が強化されていった。

このように見てくると「自立助長」は、「適正化」の目的や根拠となって機能していることが分かる。そしてここで意味する「自立」とは、古賀のいう（古賀[1997:314]）ように、「保護の依存からの脱却」であり「保護を受けないで済むようになる」ということを指す³。

ここでは明らかに、先で提示した、「自立助長」の後者の解釈、旧生活保護法にあった「欠格条項に代わるもの」が、生きていけると言えよう。欠格にあたるのは、健常で健全な身体の持ち主である男子であるのだから、生活保護を受給するのは、それに当てはまらない人、身体が健常でなかったり、精神病患者であったり、高齢者、母子家庭であることを指す。これは、受給者に対するスティグマにつながる。保護を受けるのは、稼働能力がないことそのものを指すからである。稼働能力があっても、何らかの事情で働けない人は自立助長の対象となり、その状態から、離脱することを余儀なくされるからである。

³ 「自立」概念は、障害者福祉・運動のなかで、「自らの判断と決定により主体的に生き、その行動について自ら責任を負うこと」を指し、そのためには、生活保護に依らざるを得ないのであり、保護からの脱却ではなく、保護を受給することによって、自立を果たすという解釈も、あった（古賀[1997:322-323]）。

このように、自立助長は、濫救防止と、救済することが同時に惰民養成につながるという救貧観へのまとい配慮がなされたものである。自立助長がうみだすこうしたスティグマが、逆に、自立に結びつかなくなるという機能を次節で考察する。

2. 自立助長のパラドックス

2-1. 予言の自己成就

自立助長のパラドックスを説明するために、有名なマーソンの「予言の自己成就」から、そのメカニズムについてのヒントを得ようと思う。

それは、一言で言うと内集団による外集団への偏見を覆そうとして逆機能が起これるというものである。マーソンが挙げた具体例を用いるならば、アメリカ白人中産階級による、黒人やユダヤ人に対する偏見で、例え、外集団に当たる黒人やユダヤ人が内集団の掲げる徳目を身につけていようといまいと非難を受けるというものである。マーソンはこれを「すればするで非難され」「しなければしないで非難される」(Merton1961=[1981:392])と述べている。

そして外集団はその非難を避けるために、何の取り柄もないと口癖のようにいわれれば自分の取り柄を示す証拠があれば、どんなものにもしがみつき、逆に過度の業績について非難を受けると自己防衛の建前から、自分の徳目は本当に悪徳だと思わされるようになるというのである。

こうしたことが自立助長においても起こりえているのではないか。

2-2. 自立助長が生み出す逆機能

被保護者は経済的な自立が困難だからこそ保護を受給するのだが、自立助長の意味する経済的に自立できない者＝惰民というスティグマによって、矛盾する立場に立たされ、スティグマを破ろうとあがく。

これが一方で、かなり苦しくても保護を受けないという選択へとつながり、スティグマの強化へと結びつき、他方で、保護の早期打ち切りという指導に、抵抗できず、不安定な就労を進んですることとなり結果的に、保護から離れがたくなる

2-3. 貧者論

こうした受給者の矛盾はどうして生まれるだろうか。受給者の矛盾は、貧者は権利の主体であると同時にスティグマの対象であるというジンメル的主張が現代も当てはまるのである。

3. 自立の助長という「指導」のパラドックス

ここで、小山の自立助長についての解釈をもう一度、見てみよう。

「その人の人間として持っている可能性を十分発展させてゆく、いわば人権をそのまま実現させてゆくようにするところまで持ってゆく、いわば（自立助長は）生活保護の積極性を表すもの」というものであった。ところでこの小山のいう解釈は「教育」の理念にそっくりであることが分かる。もともと「指導」とは、一般的には教育の中での行為を指すものである。

では、教育の機能とは何であるか。この高度消費社会においては、イリッチのいうように、この消費社会を生きていく上での消費能力を持った人間とそうでない人間とを振り分ける合理的な選別の役割を果たす（Illich1970=[1982:139]）。消費社会の再生産にこそ寄与しているのである。自立の助長という指導は、さらに徹底した選別をしているのではないか。私が行ったA市の民生委員の方とのインタビューでは、自立の助長は現状では、行き過ぎているのではなく、質、量ともに、「ますますきめ細かい指導」が求められるのであり、現状では、「人手不足」で、「十分ではない」ことにこそ問題があると述べている。またB市福祉事務所の保護担当係長の方とのインタビューでは、「本人の意に沿わない仕事を勧めることもあるのですか」という問いに、「保護生活が長引いている人には」と限定しながらも、「簡単なこと、出来ることから始めてみてくださいということはありません」と述べていた。

このような指導は、長期的な展望を欠き、結果的に低所得、不安定雇用への就労へと導いてしまうのではないか。

4. 自立の助長を通してみる現代社会

4-1 保護ずれ

ここでは、先ほど述べた、B市の福祉事務所保護担当係長の方とのインタビューで出てきた発言「保護ずれ」について分析したいと、思う。これは、「生活保護を受給しているということは、それ以外に生活する方法がないということで、そのような中、担当のケースワーカーの人に自立せよと言われていたら、かえって受動性を増すというか、言うことは聞くけれども、自立につながらないということってありませんか」という趣旨の問いに、「それはあります。保護ずれですよ。話をしていたら分かる。やる気を失ってきたんだなど言うことが分かる。でも、解決法は、先にお話したこと（ケースワーカーが足りないという現状についての話題）で乗り越えられるんですよ。ケースワーカーを増やし、話をする。そうすれば相手の気持ち分かるし、必要なことも分かる。アドバイスしていく。」

この発言には、とまどいを感じた。指導があることが、また指導に従わなくてはならないという義務感によって、また自分自身の生活設計や、自立計画というものに介入され、

見通しが立たなくなるのではないかということに対して、また就労指導に従うことが長期的な展望での自立につながらないということに対して、一種の被保護者の丸抱え、どこまでも、面倒を見ると言うことが、解決策になっている。

ここには、いったん保護を受けると、離れるための基盤がなく（基盤は作り出そうとすれば不正受給の可能性が生まれる）、支援策も不十分であり、低所得で不安定労働をせざるを得ないため、失業に陥りやすく、恒常的に保護から離脱することが困難であることを、認めているとも言えよう。そうした場合、本人のあきらめは、保護担当職員からみると、やる気のなさとうつり、保護ずれと評価されてしまっている。解決策は、ゆとりある保護の受給によって、恒常的に保護を離脱するための支援ではなく、恒常的にやる気を見せる（就労意欲を見せ続ける）ことにむけられる。自立助長はこのような悪循環をうみだしているのである。

4-2. 自立助長を通してみる現代社会

イリッチは現代の学校化された社会について次のように述べている。

貧困者はいつの時代にも社会的に無力だったのであるが、制度的な世話に依存する度合いが次第に高まってくると、彼らの無力さに新しい要素が加わった。それは心理的な不能とか、独力で何とかやり抜く能力を欠くとかいうことである。（中略）近代化された貧困とは状況に影響を与える力の欠如と個人としての潜在能力の喪失を結合したものである（Illich1970=[1982:17]）

こうした貧困者の無力さは制度に依存することから生まれただけでなく、制度の在り方が作り出しているとも言えよう。長期的な保護離脱のための支援がくめないのは、それだけの社会費用がかかりすぎることもあるが、保護を受給していない我々からの不公平感といったものが許さないのであろう。現代社会は受給者にとって貧困を意味しているだけでなく、扶助を受けてない我々の生き方も貧困であることを意味している。

<文献表>

Illich,Ivan,1970,Deschooling Society(=東洋・小沢周三 訳 1982、『脱学校の社会』東京創元社

加野芳正編 1994、『教育のパラドックス、パラドックスの教育』東信堂

古賀昭典編 1997、『現代公的扶助法論』法律文化社

Merton,Robert,King,1949,Social theory and Social structure,The Free Press,(森東吾ら訳

1961、『社会理論と社会構造』みすず書房
森下伸也編 1998、『パラドックスの社会学』新曜社
渋谷望 2003、『魂の労働』青土社
Simmel Georg,1908,Soziologie (=居安正 訳 1994、『社会学』白水社
副田義也 1995、『生活保護制度の社会史』東京大学出版会
副田義也編 2001、『21世紀への橋と扉』世界思想社
樽川典子 1989、「生活保護における指導の実施過程」『社会問題の社会学』サイエンス社
東京ソーシャルワーク編 2000、『How to 生活保護』現代書館
山田昌弘 2004、『希望格差社会』筑摩書房