

特別研究助成「若年・青年層の不安定就労
ならびに社会保障制度の現状」
2010年度報告（2）

目 次

釧路市の自立支援プログラムと社会的排除／包摂概念……………	鈴木奈穂美……………	2
はじめに……………		2
1. 釧路市の就労環境……………		3
2. 釧路市の自立支援プログラム……………		6
3. 社会的排除／包摂概念の特徴……………		10
4. 社会的包摂としてのワークフェア政策の課題……………		12
5. 個人化・個人主義の進展がもたらした弊害……………		14
6. 社会的排除／包摂施策の課題……………		18
おわりに……………		20
釧路調査覚え書き		
ー自立支援、「中間的就労」そして働くということー……………	高橋 祐吉……………	25
釧路までーさいはての駅に下り立ち 雪あかり さびしき町にあゆみ入りにきー……………		25
釧路にてーはたらけど はたらけど猶わが生活楽にならざり ちっと手を見るー……………		28
高まる生活保護受給率……………		28
多様な自立支援の展開……………		30
注目される釧路市の「自立支援プログラム」……………		33
自立支援と地域の雇用・就労施策……………		37
自立と「中間的就労」の再定義をめぐって……………		39
釧路からーころよく 我にはたらく仕事あれ それを仕遂げて死なむと思ふー……………		42
働くことの意義……………		42
正規雇用と非正規雇用の間ー非正社員化の問題点をめぐってー……………		44
雇用と非雇用の間ー非労働者化の問題点をめぐってー……………		48
労働と非労働の間ー労働概念の再定義をめぐってー……………		51
何処へー新しき明日の来るを信ずといふ 自分の言葉に 嘘はなけれどー……………		56
編集後記……………		64

釧路市の自立支援プログラムと社会的排除／包摂概念

鈴木 奈穂美

はじめに

日本は1990年代に入り、高い水準の雇用、安定した家族関係に裏付けられた価値観が崩壊したことで、家族福祉・企業福祉、正規雇用者世帯や自営業世帯を中心にした社会保障制度によって支えられていた福祉国家のセーフティネットが脆弱になった。これにより、経済的不安定性に由来する構造的な失業や貧困といったことから生じる課題が浮き彫りになってきた。このような問題は、「社会的排除」という文脈の中で捉えられ、その対応策として「社会的包摂」政策が実施されるようになった。「社会的排除」は、1980年代頃から欧州を中心に議論が展開され、従来の貧困問題と異なり経済的貧困のみならず他者や社会との「つながり」が断たれてしまった状態も含めてとらえようとする概念である。そのため、多様なリスクを抱えた人が社会的包摂施策の対象となっている。

日本においても、21世紀に入り社会的排除／包摂への関心が高まり、各地で政策的な取り組みが始まった。その課題の1つとして若年層の就労問題が挙げられるが、長期失業や不安定就労といった労働市場で生じている経済的な問題に限ってしまうと適切な問題把握ができず解決策に至らないという事態に直面するようになった。そこで、生活保護の受給や多重債務、住宅支援、障がい者福祉など多岐にわたり生じている問題を包括的にとらえようとする動きが出てきた。

社会的排除／包摂概念は、「多様性と曖昧さを含んだ概念 (Bhalla & Lapeyre 1999=2005)」であるとか、「社会へ参加しているか、していないか (in and out) の二分法で割り切る」のは「あまりにも単純すぎるのではない (岩田 2008)」との批判もある。しかし、現代社会で生じている不安定性を、経済的な問題とだけしてしまうと適切な問題把握ができないという現実を受け止め、社会的・経済的な問題としても紐解こうとしている新しい概念である。

日本各地で行われている社会的包摂施策のなかで多くの関心を集めているものに、釧路市の自立支援プログラムがある。本稿では、2011年3月に実施した釧路市福祉事務所や釧路市内をフィールドに活動するNPOのインタビュー調査、その時に収集した基礎資料を中心に自立支援プログラムを分析しながら、社会的排除／包摂概念の特徴とその議論における今後の課題について検討することを目的としている。

本稿の構成だが、1 節では釧路市の就労環境について概観し、2 節では釧路市の生活福祉事務所が実施している生活保護受給者の自立支援プログラムの概要をまとめていく。そして、釧路市の実践を支えている「自立」概念は社会的排除／包摂論と深い関わりがあるため、3・4 節では、社会的排除概念と社会的包摂政策の特徴を整理する。さらに、5 節では、社会的排除を生み出す背景と考える個人化・個人主義の進展がもたらした弊害について検討していく。その上で、6 節では、現段階で考うる社会的排除／包摂施策の課題について考察していく。

1. 釧路市の就労環境

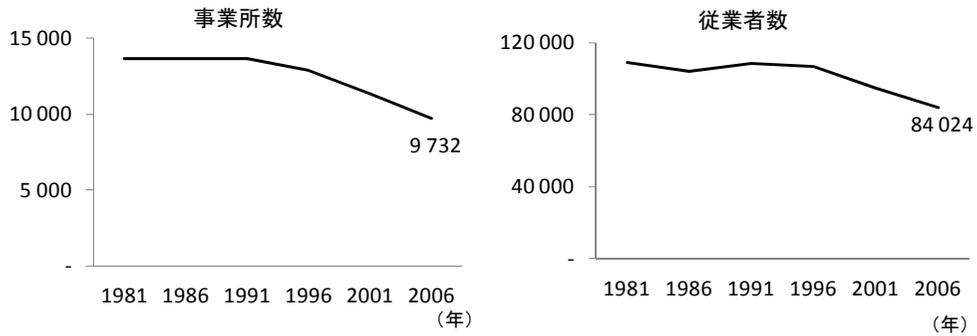
釧路市は基幹産業であった漁業の不振、製紙業の衰退、太平洋炭坑の閉鎖などを背景に、地域経済の低迷と貧困という問題を抱えている。このことは、就労環境の悪化にも影響を与えている。

1981 年以降横ばいであった事業者数は 1990 年代に入り減少し、2006 年は 9,732 事業所となった。また、従業者数は 1980 年代・90 年代はほぼ横ばいであったが、1996 年以降減少し、2006 年は 84,024 人まで落ち込んだ（図 1）。日本の有効求人倍率をみると、いざなぎ超えの長期景気拡大期といわれていた 2002～2006 年は増加傾向にあり、2007 年は多少減少したものの 1.0 を超えて推移していたが、リーマンショック以後、低下している。一方、釧路市のそれは、2000 年以降一貫して 1.0 を超えることはなく、全国平均と比較しても低水準で推移し、2009 年度は 0.32 であった（図 2）。調査時点では 2010 年度の有効求人倍率が算出されていなかったが、4 月の 0.33 からほぼ横ばいで 7 月まで続き、8 月の 0.36 以降微増し、2011 年 1 月には 0.42 となり多少の回復がみられたものの、いまだ低水準といえる。

さらに新規高卒者の就職環境は劣悪な状況にある。2010 年 3 月卒業者の場合、有効求人倍率は 1.18（管内 1.04、道内 0.88、道外 2.54）であったが、2011 年 3 月卒業者は 0.95（管内 0.76、道内 1.03、道外 2.23）となっていた。また就職内定率をみると、2010 年 3 月卒業者 58.9%から 2011 年 3 月卒業者 53.5%と低下しており、さらに 2011 年は管内 43.6%、そのうち女性 39.9%と低水準であった（表 1）。また、学歴別に 2009 年 3 月卒業者と 2010 年 3 月卒業者の新規学卒者初任給を比較すると、男女共に釧路管内の高校卒の初任給が減少していた（表 2）。

これらのデータから、釧路市を中心とする釧路総合振興局管内の悪化、若年層や女性の低調が読み取れる。ハローワークの担当職員に行ったインタビューによると、地元に対する愛着があるという理由もあるが、引越し費用の捻出に課題を抱えており、住居の移転の伴わない就職を望んでいる生徒（就職を希望している高校生）が多いという。

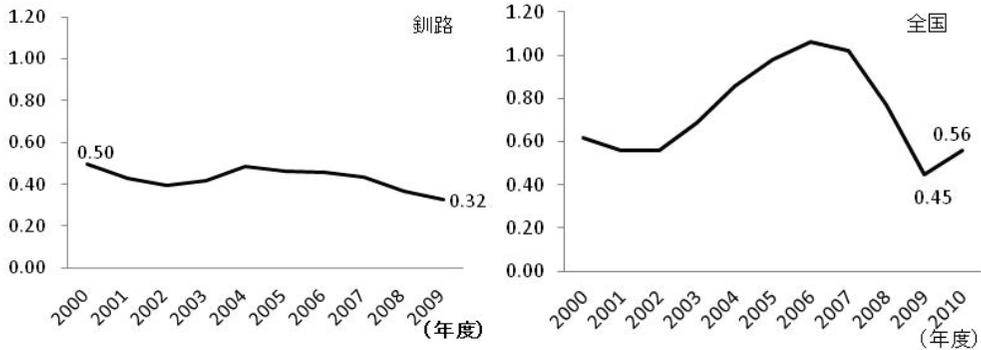
図1 釧路市の事業所数と従業員数



資料 総務省統計局「事業所・企業統計調査」(各年)

注) 現在の釧路市は、2005年10月11日に、旧・釧路市、阿寒町、音別町が合併し誕生したため、2001年以前のデータは3町市の合計である。

図2 有効求人倍率の推移



資料 釧路公共職業安定所

注) 「パート」を含む数値

資料 厚生労働省「職業安定業務統計」

注) 新規学卒者を除きパートタイムを含む

表1 新規高卒者の職業紹介状況 (2011年1月末)

		単位 %					
		2011年3月卒			2010年3月卒		
		計	男	女	計	男	女
就職 内定率	計	53.5	62.6	46.1	58.9	66.0	52.4
	管内	43.6	50.0	39.9	52.6	58.3	48.9
	道内	67.5	72.5	61.1	59.8	63.3	56.2
	道外	89.3	90.2	86.7	84.3	87.3	73.3

資料 ハローワークくしろ「ハローワーク REPORT」平成23年1月

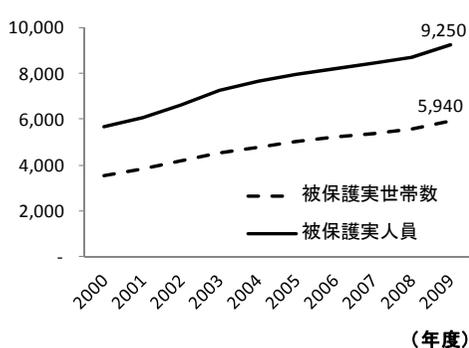
表2 学歴別新規学卒者初任給

	単位 千円											
	高校卒				短大卒				大学卒			
	男性		女性		男性		女性		男性		女性	
	釧路	札幌	釧路	札幌	釧路	札幌	釧路	札幌	釧路	札幌	釧路	札幌
2009年3月卒業	155	159	148	155	163	169	156	162	197	200	195	198
2010年3月卒業	154	163	143	159	158	171	158	164	194	203	195	197
前年差額	-1	4	-5	4	-5	2	2	2	-3	3	0	-1

資料 ハローワークくしろ

注) 釧路管内及び札幌(札幌・東・北)管内事業所の新規学卒者(一般被保険者)の採用時の平均賃金であり、基本給と定額の手当(ボーナス、残業手当、通勤手当等を除いたもの)の合計額である。

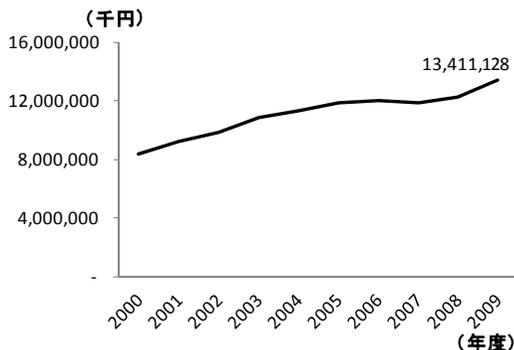
図3 釧路市の被保護者世帯数と被保護人員数



注) 被保護世帯数・被保護人員は年度の月平均値である。

資料 釧路市生活福祉事務所・
各行政センター保健福祉課

図4 釧路市の保護費の推移



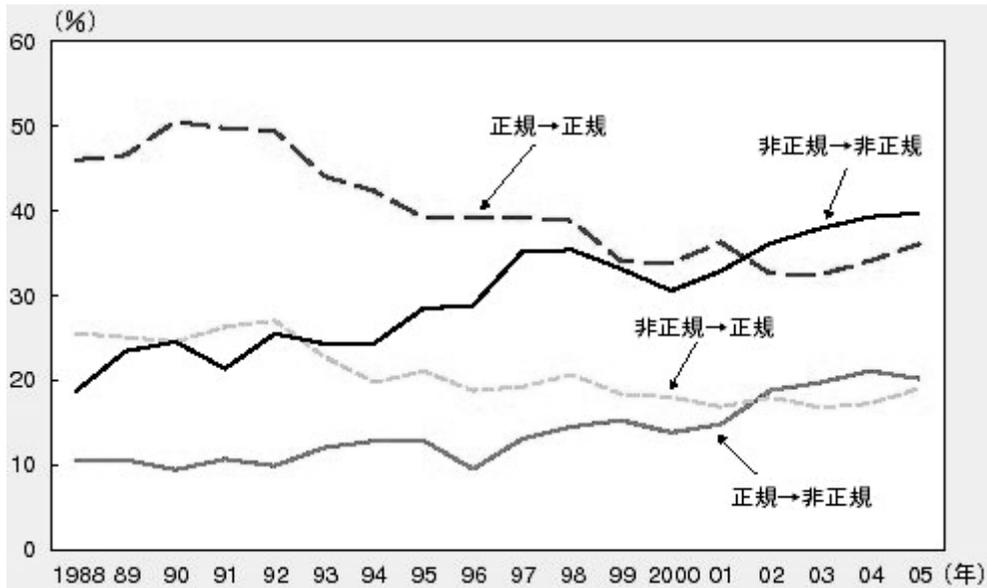
資料 釧路市生活福祉事務所・
各行政センター保健福祉課

これらの実態をふまえると、釧路市は、年々、働く場が減少しており、働く場の確保が困難な社会であるといわざるをえない。殊に高校生の状況は困難を極めている。この労働環境を反映してか、生活保護を受給している世帯数・被保護人員数は年々増加しており、2009年平均では49.5%と20人に1人が生活保護受給者となっている(図3)。そのため、釧路市の保護費は上昇傾向にあり、2009年度は約134億円であった。

日本全体のデータであるが、厚生労働省(2004)によると、非正規雇用の地位にある就業期間が1年以上という者が8割弱おり、長期間にわたって非正規雇用者である者は少なくない。

また、前職の雇用形態別に離職した若年層の転職後の雇用形態をみると、正規雇用者のうち次の職場も正規雇用で転職している割合と、非正規雇用者のうち次の職場も非正規で転職している割合が高い(厚生労働省2006)。非正規から正規雇用への転職は、過去10年間、約20%で

図5 離職者に占める雇用形態別雇用者となった者の割合（15～34歳（在学中の者を除く））



注1) 1998～2001年は総務省統計局「労働力特別調査」(2月)、2002～2004年は総務省統計局「労働力調査(詳細結果)」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

注2) 離職者とは、過去1年間に離職した者のことである

出典：厚生労働省『平成18年版労働経済の分析』192頁、第3-(2)-6表

推移しており、非正規から非正規への転職の増加傾向と比較すると高い値とはいえない(図5)。そして、離職失業者の離職理由別割合を年齢階級別にみると、年齢階級が若いほど「より良い条件の仕事を探するため」と回答した割合が高く、15～24歳では34.6%であった(厚生労働省2006)。これらのデータから、良い条件での求職活動を望みながらも、正規雇用の仕事に就くことが容易でない実態が読み取れる。従って、求職と求人とのミスマッチという以上に、厳しい経済情勢の中、正規雇用の仕事に就くことが限られてきているといえる。これらの調査年から5年以上経過したが、2008年のリーマンショック後にこの状況が大きく改善されるほど経済情勢が回復したわけではない。それどころか、基幹産業が不振な状況にある地域経済はさらなる厳しい雇用環境であると推察され、若年者をはじめとする長期失業や不安定就労の問題は個人的な問題ではなく構造的な問題として捉える必要性といえる。

2. 釧路市の自立支援プログラム

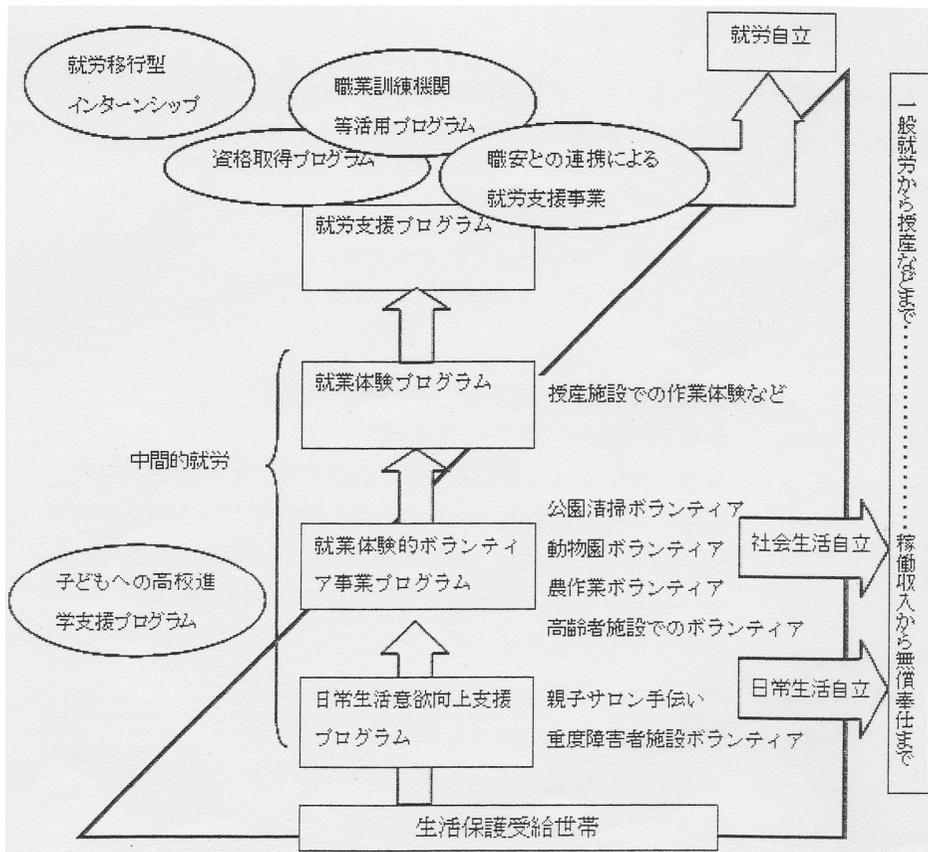
本節では、2011年3月1日に実施したヒアリング調査とその後発行された釧路市生活福祉

事務所の報告書を中心に、生活保護受給者を対象とした自立支援プログラムの概要を整理しながら、このプログラムの意義と課題について検討していく。

全国から注目を集めている釧路市の自立支援プログラムは、どのような背景で誕生したのだろうか。釧路市は生活保護受給率のなかでもとりわけ母子世帯のそれが高い地域であった。このことから、厚生労働省より「母子の自立支援モデル事業」の提案があり、2004年から2カ年のモデル事業を行うこととなった。モデル事業終了後の2006年からは高齢者世帯を除く全世帯に対象を拡大し、「釧路市生活保護自立支援プログラム」がスタートした。このプログラムで「中間的就労」という概念が誕生し、生活保護受給者における「自立」の在り方を提起するようになった（生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会 2010b）。これは、就労を経済的自立と直結するだけでなく、公園の清掃や障がい者施設でのふれあいなど、就労を通じて社会的なつながりやアイデンティティ（自尊心）を回復する政策に焦点をあてたものである。

このプログラムにおける「自立」とは、厚生労働省社会保障審議会福祉部会に設置された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」が2004年にまとめた報告書に基づいている。つまり、「目標とする『自立』を経済的な就労だけでなく、その前提となる規則正しい日常生活や、社会との繋がりを回復する社会生活の自立も含め」ている（釧路市福祉部生活福祉事務所 2011）。また「中間的就労」とはこのプログラムにて行われているボランティア活動のことであり、「それぞれ抱える様々な事情により、就労が困難な被保護者のための自立に向けたステップであり、就労意欲の維持・向上機能を有するほか、規則正しい生活を通じた心身両面の健康の増進、他の参加者ないし支援者とのコミュニケーションを通じた社会参加機能なども期待」している（正木 2011）。内容は、①就労支援プログラム、②就業体験プログラム、③就労体験的ボランティアプログラム、④日常生活意欲向上支援プログラム、⑤その他のプログラムに分かれている。このうち、②③④は従来からある一般的な就労支援とは異なるものであり、それぞれのプログラムの関係性を「釧路の三角形」と言われる図のなかに位置づけている（図6）。釧路市の自立支援プログラムは、「目の前の保護費削減から接近するのではなく受給者の視点に立ち、ボランティアから就労体験、就労へとステップアップをして、自立できるよう体系化されている点」に特徴があり、「当事者の自尊意識・感情の回復に繋がる『社会参加型』の自立支援事業の枠組み」となっている（釧路市福祉部生活福祉事務所 2011）。

2009年に立ちあがった釧路市の生活保護受給者自立支援の在り方を検討する第二次ワーキンググループ会議（以下、第二次WG会議という）では、この自立支援プログラムの成果を振り返り、当事者や支援者など多様な視点から課題の洗い出しを行い、「釧路の三角形」の再考も含めて今後の基本方策について提唱している。



資料 釧路市福祉部生活福祉事務所 2011 : 7

図 6 釧路の三角形-釧路市自立支援プログラム

「社会との接点を断たれ孤立した受給者に対する社会的居場所の担保と、その場における緩やかなエンパワーメントとを意識したもの」として評価されている「釧路の三角形」は、「就労自立が日常生活自立と社会生活自立よりも上位に位置して」おり、「いわば、就労自立を果たすためのステップとして日常生活や社会生活の自立」を捉えている。そのため、「自立支援プログラムの成果・到達の検証」が、結局は「就労自立の達成とそれに伴う保護廃止数や保護費の抑制額などによって評価され」てしまう。しかし、釧路市の地域経済が厳しく、雇用の受け皿が減少傾向にある中、「自立支援プログラムへの参加を就労自立にいたる中途の段階としてのみ捉えることは、その状況への滞留を余儀なくされる受給者の自立意欲を…損ね」てしまう可能性もある（同）。

そこで、「中間的就労」をより積極的に「半労働・半福祉」の状態と再定義する¹。「当事者が、子育て・介護・療養など自分自身の生活の中心的な課題と両立しながら、あるいは身体的・精神的な面での条件などと相談しながら、多様な社会保障（生活保護はもちろんのこと、失業保険・年金なども含めて）に支えられつつ、可能な範囲で自身の経験や能力を活かして、就労や有償・無償のボランティア等を通じて社会参加をすること、またそのことによって一定の収入を得ること」、このような考え方が、自立支援プログラムにも求められるのではないかと提起している（同）。この際、『労働のダンピング』とならないよう、行政・事業所の双方が一定の運用基準を設けることが求められる」点にも留意している（同）。

自立支援プログラムは、また、「当事者性」と「人間の尊厳の回復」といった理念や原理の深化も求められている。その実現には、宮本太郎氏の言葉を借りて「他者や社会との関係のなかで自らの存在意識を実感できる『生きる場』が必要になってきているという。このような立場に立つと、3つの自立の関係は、社会生活自立が頂点となり「社会的存在としての『私』の再獲得こそがゴールとなり、日常生活自立はそのための必要条件、就労自立はそのための手段・条件の一つ」として位置づけられる（同）。自立概念の関係性の変更は、第二次WG会議において賛否さまざまな議論がなされたそうだが、この「半就労・半福祉」という状況に留まることを推進しているわけではなく、就労の場の開拓の必要性も併せて強調していた。

当事者には自立を妨げる要因は多様であり、生活保護だけでは解決困難なことも少なくない。そこで、パーソナル・サポート・サービス²や就労支援、自立支援など多様なプログラムとの組み合わせが必要なケースがある。このとき、ケースワーカーなどの属人的な対応にまかせるのではなく、人・情報・サービスが行き交うハブを地域に作ることで制度的な支援システムの構築を提案している。これにより、「受給者の世帯状況に応じた的確なアセスメントを行い、結果を共有していくこと」が可能となるという（同）。

第二次WG会議の検討をふまえると、就労的自立を重視しながらも、それをめざすには、人とのつながりや社会的なつながりの重要性をどのように評価するのか、悩みながらもその方向性を見極めようとしている。自立概念のあり方について自立支援プログラムの実践者側から提案されている点は興味深い。

¹ 半就労・半福祉という考え方について、内閣府参与で震災ボランティア連携室長である湯浅誠氏などに言及している。

² パーソナル・サポート・サービスとは、生活上困難に直面している人々に対し、個別的・継続的・包括的に支援を実施するものであり、2010年6月に閣議決定した政府の「新成長戦略」にも挙げられている。詳細は、<http://www5.cao.go.jp/keizai2/personal-s/personal-s.html>、(2011/09/10 アクセス)を参照のこと。

3. 社会的排除／包摂概念の特徴

日本では 2000 年前後からさまざまな文献で EU や欧州各国の取り組みが紹介され、2000 年代後半には釧路市のような政策事例が登場するようになった。本節では、先行研究を概観しながら、社会的排除／包摂概念の特徴を整理していく。

福原 (2007) によると、社会的排除という用語は、1960 年代半ばのフランスで貧困者救済活動をしていた社会カトリック運動団体「ATD 第 4 世界 (カールモンド)」などによって使われ、1974 年、当時フランスの社会事業担当大臣を務めていた R.ルノワールが著作『排除された人々—フランス人の 10 人に 1 人』で注目されるようになった。この中で「排除された人」とは、施設入所児童、非行者、アルコール・薬物依存者など「社会的不適応」な問題を抱えた「経済成長と福祉国家の恩恵が届かない人」と捉えていた。しかし、1980 年代に入ると、2 回の石油危機を経験する中で低成長時代へと移行し、福祉国家の危機が表出し始めた。この社会的な変化の下、「排除」とは従来の経済的な貧困の枠組みの中では説明できない問題として捉えられ、職業的な地位や教育、居住地域など多様な側面から不利益な状況から発生していると考えられるようになった。このような問題意識から出発した社会的排除／包摂という概念は、次第に欧州連合によって積極的な政策課題として取り上げられるようになった。欧州連合では、1980 年代後半から 90 年代にかけて、J.ドロール欧州委員長の方針で初めて社会的排除という語が用いられ、1990 年代後半になると、社会的包摂にむけた政策のプログラム化が進んだ。また、この頃からイギリスやフランスを中心に欧州各国では、「ステイタスゼロ³の若者を政策の対象とする (宮本 2004)」ようになり、彼ら・彼女らの実態把握と社会的包摂政策が実施されるようになった。

社会的排除論について、多くの研究者が多様な言説やパラダイムが存在している点を指摘している (Barnes2005、Bhalla & Lapeyre2004=2005、福原 2007、Levitas2005、Silver1995、Young2007=2008 など)。このうち、ヤングは、社会的排除に至る「他者化」のプロセスを保守的な立場とリベラルな立場に分類して言及している (Young2007=2008)。保守的な立場では、「他者に否定的な属性を投影し、そうすることによって自分自身に肯定的な属性を与える」という「悪魔化」に注目しており、他者を「本質的で質的な差異」とみなしている。一方、リベラルな立場では、「物質的ないし文化的な環境や資本の剥奪によって生じる不利」に注目しており、「環境が改善されれば」解消されると考えている。前者に立場では、「懲罰的あるいは排除的な政策を重視する」が、後者の立場では「教育と社会復帰という包摂的な政策を重視する」という。これらは異なる立場ではあるが、どちらも、社会に包摂されている「われわれ」と排除さ

³ 宮本 (2004) によると、「ステイタスゼロ」とは主婦・学生、被雇用者、訓練生のいずれでもない状態を指す言葉である。

れてしまう「彼ら」という二項対立的な思考という共通点がある。したがって、いずれの立場でも社会の「ひび割れ」を助長してしまう恐れがあるため、富の公平な配分と多様性の自由を保証する社会を築く「結束の政治学」の創造が必要であると述べている。

また、バラとラペールは、社会的排除概念について7つの特徴をあげている。つまり、①社会的排除へと導く要因は経済的、政治的、社会的といった多元的な要因があること、②排除アプローチの核心が「労働市場への統合の質」にあること、③権利へのアクセスだけでなく、社会サービスへのアクセスという質的な問題へ着目していること、④社会的排除は長期の過程を経て生じる問題であり、またその解決には継続性と柔軟性を要すること、⑤現在の社会的・経済的剥奪の状態だけに注目するのではなく、排除の領域まで押しやってきたダイナミックな過程に注目していること、⑥ある社会において人びとが必須の要素とみなす「標準的」な生活を前提にしている相対的な概念であること、⑦既存の社会政策の抜本的な見直しを伴うものという点から政策指向の概念であること (Bhalla & Lapeyre 1999=2005)。これら7つの特徴のうち、福原は⑤のダイナミックな過程が最も重要であると指摘している (福原 2007) が、④の時間軸を取り入れた長期的な視点をもっていることがわかる。つまり、社会的排除は現在の状態という静態的な把握よりも、「プロセス」を重視する動態的な概念といえる (岩田 2008)。

また、所得をはじめとする経済的な状態や労働市場の参入だけでなく、社会生活とのつながりを強調している。阿部は社会的排除を「人びとが社会に参加することを可能ならしめる様々な条件 (具体的には、雇用、住居、諸制度へのアクセス、文化資本、社会的ネットワークなど) を前提としつつ、それらの条件の欠如が人生の早期から蓄積することによって、それらの人びとの社会参加が阻害されていく過程 (阿部 2007)」と定義している。バラとラペールの定義でいう①の特徴と関係するものである。岩田は、社会的排除を「関係の欠如」と「声やパワーの欠落」を伴う『参加』の欠如の問題ととらえている (岩田 2008)。この捉え方からも単に市場への参入のみとせず、社会や政治との関わりを意識した概念であることがわかる。この「参加」というのは、自立支援プログラムにあった「自立」とも関係の深い概念であるが、のちに説明を加えることとする。

さらに、「社会的排除はさまざまな不利の複合的な経験の中に生まれ」るもので、「従来の社会問題の典型的な把握方法とは異なって、きわめて『個別的』な様相」を呈しているといえる。そのため、統計的把握は困難であり、「人生行路の軌跡の中でしか把握しにくい」ものである (岩田 2008)。ロザンヴァロンは、「福祉国家は比較的同質な住民、集団あるいは階級の諸問題を扱うには、うまく組織されていた」が、現在は、「全員がそれぞれ個別の状況下にある個人を、主として引き受けねばならない」と述べている (Rosanvallon 1995=2006)。先に、排除に至る過程の重要性を指摘したところであるが、これは個々人のプロセスに注目することを意味しており、

個別的な理解が必要な概念といえる。

イギリスでは、1997年時に、労働党のブレア首相が「社会的排除防止局(Social Exclusion Unit)」を立ち上げ、若年層への支援を始めた⁴。イギリスの社会的排除に対する考え方だが、社会を市場内で競争する原子化した諸個人の集まりとみなしており、市場に参加する個人に生じるさまざまな歪み—差別、市場の失敗、実効性を持たない権利—は、資源が欠如したことによって生じている(福原 2007)。社会的包摂政策としては、個人にアドバイザーがつき、問題を分析、解決法を見出していくという「個人化されたアプローチ⁵」を採用している。つまり、個人や個別家族が抱える問題として個別に理解する「問題認識の個人化」と、専門的な知識をもったアドバイザーによる個別の対応する「支援の個人化」に基づいて政策が行われている(宮本 2004)。

「排除の現象はきわめて多様化した様相のもとに、社会集積ではなく差異の顕現として発生」するため、社会的排除は均質的な現象として捉えられないという背景があるからである(Rosanvallon 1995=2006)。同質な個人を対象としたこれまでの社会政策では、社会的排除の問題の実態把握が困難になってきている。バラ&ラペールは、「社会的排除の構造的要因をないがしろにし、長期失業者に対し努力が足りない者という烙印を押す一因となる」として、「社会的排除の個人的な次元と、統合過程に参加するという失業者や排除された人々の義務とを強調しすぎている」と指摘している(Bhalla & Lapeyre 1999=2005)。つまり、構造的な問題として生じている課題を個人レベルの対応(個別的な問題把握、個別的な対策)だけでは、社会的排除の本質的な問題解決ができるのかという疑問も生じる。政策のあり方としては、車の両輪として個別的アプローチと社会的・全体論的アプローチが必要といえる。

4. 社会的包摂としてのワークフェア政策の課題

従来、福祉国家の中で生じる貧困問題というと、高齢者問題として捉えられることが多かった。貧困対策の一環として高齢者年金や医療の整備が求められていたし、公的扶助受給者も高齢者が多数いることからわかる。一方、男性で稼得年齢であれば、一時的な失業に陥ることはあっても、長期的貧困とは無縁と考えられてきた。また、多くの人が一定年齢に達すると結

⁴ イギリス以外にも各国の価値規範を反映して社会的排除/包摂政策が行われている。例えば、フランスでは、社会的排除は、連帯にもとづく人々のつながりの断絶、国家による社会的結束の保護の失敗としてみなされている。すなわち、個々人の権利・義務の相互関係として社会を把握し、こうした社会の秩序から個人が離脱させられ市民権が侵害されていく過程及びその結果を意味している(福原 2007)。また、アメリカではアンダークラス論という形で社会的排除と類似の議論を展開している(Young 2007=2008)。

⁵ 詳細は文部科学省青少年健全育成中央フォーラム報告書のアンディ・ファーロン(Andy Furlong)「ニートと社会的脆弱性に関する講演 イギリスにみる根拠」http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/ikusei/kenzenforum/kenzenchuou/07061917/006/002.htm (2011/12/1 アクセス)を参照のこと。

婚する社会では、稼得年齢の男性が家族にいれば、通常、妻・子は安定した生活が営められ、ライフコースが進むにつれて想定できる社会的リスクに備えることもできた。たとえば、年金制度などは、自営業世帯や男性片稼ぎの雇用者世帯を想定して設計されてきた。農業をはじめとする自営業世帯は事業とそれにかかわる資産を子どもに継承し、また男性雇用者は長期間（おおむね定年まで）雇用が保障され、その間に住宅や老後の備えなどの資産形成が可能であった（山田 2009）。そのため、稼得年齢世代に対しては、一時的な失業に対応するセーフティネットや、就業中に怪我をした場合に対応する労災保険などが整備されていればよかった。しかし、IT 技術の進歩を背景としたグローバル化の進展に伴い、このような前提条件が崩れてしまい、稼得年齢世代においても貧困の問題が無視できなくなったし、一時期よりも新卒で安定した仕事に就ける若年層も減少している。

このような中で実施されている代表的な社会的包摂政策は、労働への参加と福祉政策との関係性から、ワークフェア、アクティベーション、ベーシック・インカムなどのアプローチに分類できる（宮本 2009）。ワークフェアとは、福祉給付（所得保障）の条件として、就労（求職活動や職業訓練等も含む）を義務付ける政策であり、アクティベーションとは、就労支援や教育など社会サービスの提供を福祉給付（所得保障）と並列しておこなっていく支援に比重を置いた政策である。従来、アメリカ⁶などではワークフェアを、デンマーク⁷をはじめとする北欧諸国ではアクティベーションを中心に実施されてきたが、近年、欧米各国ではワークフェアへとシフトしている。これらはいずれも労働参加を強調するものであり、3 節でみた自立概念を用いると、就労自立を最上位に位置づける考え方といえる。特に、ワークフェアは「セーフティ・ネットを資格化、条件化することによって、それを限りなく市場原理に近づけようとするものである」ともいわれている（渋谷 2003）。ダウンスाइジングとアウトソーシングに基づく正規雇用者の労働市場の縮小という構造的な問題に異議を唱えることなく、個人レベルの問題認識と対策だけでは根本的な問題解決に至らないだろう。新自由主義的なワークフェアの盲目的な推進は、雇用の場の足りない社会では、より自尊心を喪失させ個の尊厳を保障できなくなる一方、排除された者は社会への不信感・不安感を募らせてしまい、社会からさらなる孤立を招く恐れがある。

これに対して、ベーシック・インカムは、就労と福祉支援（所得保障）を切り離して考える施策で、ミーンズテストや就労の条件化も行わずに、原則全ての人に一律の所得保障をすると

⁶ アメリカでは 1960 年代にワークフェアが提唱され 1996 年のクリントン政権時に導入された TANF（Temporary Assistance for Needy Families：貧困家庭一時扶助）制度が典型的である。詳細は宮本（2006）を参照のこと。

⁷ デンマークはアクティベーションの導入により、1990 年代に失業率の減少に成功したことで注目された。フレキシキュリティ（flexicurity）モデルとも言われている。アクティベーション導入から 10 年程度経過しているが、現在では、その効果に疑問符がついている。

いうものである。社会的包摂の場は労働市場に限らず、生活の場における多様な活動（家庭での無償労働や地域でのボランティア活動等）に積極的に参加することを奨励するというものである。ベーシック・インカムには、無条件性と個人単位という特徴がある（武川 2008）。そのため、この議論をする際、財源問題や、「貧困のわな」「フリーライダー」といった倫理的な観点から批判される。そこで給付の対象を絞り込む「参加所得」などの考え方がでてきた⁸。参加所得とは、イギリスの経済学者 A.B. アトキンソン（Anthony B. Atkinson）によって提唱された条件付きのベーシック・インカムである。これに類似したものとしてベック（U. Beck）が提唱した市民所得がある。

ベーシック・インカムについては、リバタリアニズムやリベラリズム、社会主義、コミュニタリアニズムなど多様な立場から論じられているが、福士は、持続可能な社会づくりのため、市場経済以外の経済システムの意義を再考し、個人の潜在能力を発揮しうる素地につながるとして参加所得の意義を説明している（福士 2009）。釧路市の第二 WG 会議が提起した「半就労・半福祉」という考え方は、参加所得に近いものと筆者は考える。社会的包摂政策としてはワークフェアが主流となっている現在、ワークフェアでは連帯なき自立が強調されてしまい、十分な包摂が実現できない恐れがある。多様な立場の者がベーシック・インカム論を展開している点に注目し、どのような思想を背景に論じられているのかを慎重に見極める必要はあるだろう。今後、社会的包摂政策の一環として参加所得などが実践側の中から検討される可能性はあるだろう。

5. 個人化・個人主義の進展がもたらした弊害

社会的排除の発生は、経済のグローバル化による地域経済や労働市場の変容に起因するものであるが、それだけが原因ではない。個人化・個人主義の進展によるところも大きい。そもそも個人主義という考え方は、市民社会と資本主義の発展とともに、政治や経済、社会の各領域で浸透してきた歴史がある。西洋の社会では、おおむね 19 世紀までは「自由」を重視する個人主義を求めて市民運動や労働運動が起り、「国家からの自由」の実現のため自由権的人権が確立した。20 世紀に入ると、個人レベルで解決できない課題が明らかになり、市民運動や労働運動の目的も公正な社会生活の保障へと代わり、「国家による自由」を実現するため社会権的人権が確立した。そして、福祉国家や労働運動などによる国家単位の社会的連帯が強化され、その意

⁸ 条件付きのベーシックインカムには、参加所得以外に期間限定型ベーシックインカムがある。これは、生涯通じて支給されるベーシックインカムの期間を限定して給付するというものである。ドイツのクラウス・オフフェ（Claus Offe）が提唱している「サバティカル・アカウント」などがある。実際、スウェーデンでは「フリーイヤー」制度を導入している。詳細は武川（2008）を参照のこと。

義が社会的にも認識されるようになった。経済成長や完全雇用などのスローガンのもと、20世紀第3四半期まではこの社会的連帯が有効に機能していた。しかし、20世紀の第4四半期になると経済成長が困難となり、福祉国家が機能不全に陥った一方、自己責任論が台頭し、社会的連帯をもとに生活保障を行うことへの批判も出てくるようになった。

これは社会情勢の変化によるところも大きく、社会問題の表れ方が、同質的な集団に同質的に表れるわけではなく、個々の状況下で個別に発生するようになったことが一因としてあるだろう。したがって、事態を理解するには、地理的場所や年齢、性別、学籍など客観的な特徴よりも、これまでの職歴や家族構造の変化、心理的な個人史など直裁に生活経歴にかかわる変数に注目し、社会的排除が発生する過程を理解する必要がある（Rosanvallon1995=2006）。個人化は、「ある『社会的現実』に対する複数の選択肢の存在と選択しようとする意志をもった主体の存在を前提と」している（山田 2004）。ベックによると、個人化は「生活状況の制度化と標準化とをともなあってあらわれ」、「解放された個人々は、労働市場に依存しており、そのために、教育や消費や社会保障法の規定や給付に依存し、交通計画や消費財の供給に依存し、医学や心理学や教育学の助言や助力の能力や型に依存している。これらはすべて『制度に依存した個々人の状況』に対する特別な統制構造がある」と指摘している（Beck1986=1998）。つまり、個人化の進展は市場経済の発展のみならず福祉国家の確立によってももたらされたというのである。

経済学は市場経済を方法論的個人主義の立場にたっているため、経済システムと個人主義が親和的である点は納得いくだろうが、福祉国家は社会的連帯に基づく集合主義的な立場をとるものであり、一見すると個人主義とは相容れないようにも思える。だが、福祉国家が整備した諸制度は個人や世帯を支えるものであったため、それまで社会的リスクを支えていた伝統的な地域共同体の互助を必要としなくなった。これにより、共同体に基づく互助組織は弱体化し、個人や世帯単位で自立した生活を営むようになった。これが個人化・個人主義を後押しし、ベックのいう「制度化された個人主義 (institutionalized individualism)」が確立したのである（Beck, et al 2002）。

個人化・個人主義は家族、地域、職場といった多元的な領域で進展していった⁹。まず家族の領域では、近代社会であっても長らくは、分割不可能な社会の最小単位とは核家族であった。近代社会では、「家族（および国家）は、選択不可能かつ解消困難な関係として把握されて」おり、「個人化できない関係の象徴」であった（山田 2004）。そのため（核）家族とは「安定した準拋枠」とされてきた。しかし、20世紀の第4四半期になると（核）家族がさらに分割され、個人々が社会の最小単位となっていった。「個人々が、社会的な生活世界における再生産単位」

⁹ 武川（2007）では、消費における個人化についても言及している。

として、「家族の内外で、市場に媒介された生存補償およびそれと関連する人生設計・組織化の行為者」となった（Beck1986=1998）。その結果、これまで選択不可能かつ解消困難であった「家族関係自体を選択したり、解消したりする可能性が増大する」ようになった（山田 2004）。この個人化・個人主義の過程は、一方で個人が「集団による拘束から解放され、自立と自由を手にする」ことができるようになったが、他方では「集団による保護を喪失し、場合によっては、集団から放逐され排除される」ようになった（武川 2007）。これは、社会的排除を引き起こす原因の1つと考えられる。

次に地域では、伝統的な地域社会では世帯単位で加入する地縁組織によって支えられていた。さまざまな課題に対して包括的に対応する地縁組織は、日本では福祉国家と密接に関わりがあった。ときにはインフォーマルな行政の末端組織として位置づけられることもあった。この地縁組織が、市場経済と福祉国家の発展に伴い、その役割が十分に果たせなくなってきた。その一方で、1980年代後半から、住民参加型在宅福祉サービスに代表される個々人の自立的な自由意志を反映する個人単位で加入可能なボランティア組織を通じた活動に注目が集まるようになった。これは、社会福祉領域やまちづくりの領域をはじめ社会サービスの担い手として、個人の参加意識が国の政策に組み込まれていくようになった。この流れは、サービス供給のみならず、地域社会で生じる課題把握にも影響を与えるようになった。かつては、「同和地区に対する差別のように集団単位でおこなわれた（同）」課題認識が、現在では個人単位でおこなわれるようになり、生活圏と考えられる地域社会において集団を意識する機会は減少し、住民として「原子化」「私化」が進んでいった。

最後に職域における個人化だが、労働市場の流動化と関係しているといえよう。1980年代まで続いた日本企業の家族主義的な経営は、家族との過ごす時間のないモーレツ社員を生み出したなどの批判もあったが、安定した労働環境を維持し、労働者自身も職域を通じてアイデンティティを確立することができた。しかし、1990年代以降は経済のグローバル化などを背景に、「職域からの個人の離脱（武川 2007）」が進んだ。これは雇用の不安定化をもたらすものでもあり、男性正規雇用者の片稼ぎ世帯を前提にしていた社会保障制度の根本が揺らぐことにもなった。社会的連帯に基づいていた社会保障制度のゆらぎは、職域によって保護される対象を狭めることになり、従来期待されていたセーフティネットが機能しなくなってしまった。その結果、想定外の社会的リスクに個々人が直接対応するようになった。

以上、3つの領域における個人化・個人主義に共通するところは、行き過ぎた個人化・個人主義が、社会や他者との対話による「関係性の構築や公共性の再建への道を閉ざしてしま」ったという点にあらう（前田 2010）。個人化・個人主義が進展した背景は、社会がエスニシティやジェンダーをはじめとする「差異」に対して寛容になったことと関係がある（Fraser1997=2003

など)。個人主義と並行して多様な価値観・生き方を認める多元主義が浸透していったことで、絶対的な価値や権威が崩壊してしまった。一方で、共通した価値観を抱きにくく、社会的連帯の難しさにも直面する。結果、社会的排除として捉えられる多様な事象は個別的な対応となってしまう。この個別的な対応において、自己責任が必要以上に強調されると社会的リスクへの対応が自己完結してしまい、他者との関係性が断たれる危険性がある。また社会的な問題としてとらえるべき事象が個別の問題として認識されうる。これでは、社会や他者との対話に基づく関係性の構築や公共性の再建をふまえて連帯して社会的リスクに取り組もうという考え方は乏しくなってしまう。

2010年にNHKが制作・放送したテレビ番組を機に、現在の日本の状況を「無縁社会」といい、血縁・地縁・社縁が希薄になっていくことから生じる社会問題をとらえようとしている。ソーシャル・キャピタル論をはじめ、近年、希薄になっている人間関係から生じる弊害やその再構築などについての研究も増えている（内閣府2007、NHK「無縁社会プロジェクト」取材班2010、橋木2011など）。社会的排除の議論においても経済的・政治的・社会的つながりを課題としており、社会的包摂政策では個人と社会をつなぐ中間組織の役割の重要性を実感する。釧路市の自立支援プログラムでも、それを有効に機能させるため非営利組織などの中間組織の存在が欠かせなかった。社会的リスクを抱えた個人は他者や社会とのつながりが断たれていることが少なくなく、関係性の欠如がアイデンティティの喪失の原因ともなっているのではないか。

この「関係性」とは、伝統的な共同体時代にあった強いつながりを求めているわけではない。玄田は希望学のプロジェクト成果をふまえ、「ウィークタイズ（弱いつながり）」の必要性を指摘している。ウィークタイズとは、もともとマーク・グラノヴェッターが提唱した転職に関する考え方であり、「自分とちがう環境にある人との、たまに会う程度のゆるやかなつながり」のことである（玄田2010）。釧路市の実践では、自立支援プログラムに関わっている非営利組織が個人と社会との関係性だけでなく、個人（この場合は生活保護受給者）同士の関係性の基点ともなっており、彼ら・彼女らの自立を後押ししていた。伝統的な集団主義にあるような他者や社会とのつながりを煩わしいものとしてしまわないよう、問題を抱えた個人と支援者、行政がオープンに交流できる場が常設されており、そこでは、さまざまな情報交流ができることが望まれていた。釧路市生活福祉事務所（2011）では、人・情報・サービスの結節点としての「ハブ」の創設を提起していたが、社会的包摂施策を進めていく上で、ウィークタイズという新たな連帯を構築するような「ハブ」の形成が課題といえるだろう。

6. 社会的排除／包摂施策の課題

これまで、釧路市で実施している生活保護受給者への自立支援施策の実態や社会的排除／包摂論の整理し、個人化・個人主義について検討してきた。本節では、これまでの内容をふまえ、社会的排除／包摂施策の課題について考察していく。

厳しい市場競争で勝ち残るため、1980年代以降、企業はダウンサイジングとアウトソーシングを進めてきたが、1990年代の日本政府はこれらを後押しした。結果、企業は正規雇用を縮小する一方で非正規雇用を拡大した。それにより、構造的な失業問題が浮上し、雇用者世帯と自営業世帯を中心にした制度化された社会保険は機能不全に陥った。つまり、長期失業者や不安定就労者の増加は、社会保障制度から漏れてしまう人びとを増加させてしまうことを意味した。その結果、親世代が経験しなかった予測不能な社会的リスクに直面することとなった。一見、多くの選択肢があるように見える現代社会だが、実際はその選択肢にアクセスできる機会は必ずしも平等に配分されているわけではない。にもかかわらず機会の平等が強調され、目の前に迫る社会的リスクへは個々人あるいは世帯単位で対応しなくてはならなくなった。

そこで人びとは社会的リスクに対して自己防衛的の行為をとるようになっていった。日本では1990年代以降、個人的自由や経済的自由を重視するリバタリアニズム（自由至上主義）の影響により、自己責任論が展開されていく。この自己責任論の下、自己防衛的の行為をすることで、他者と関わり合うことを避け、自己完結型のリスク管理に陥ってしまうのではないだろうか。その中で、すべての者が自己完結的なリスク管理ができるわけではなく、個別に社会的リスクに対処できない脆弱な者も存在する。彼らはワーキングプアやバルナブル・コンシューマーなどと言われたりするが、このような脆弱な者を前にすると、自己完結的にリスク管理できる人びとは「誰かのために自分自身が割を食っているのではないか」という排除マインドを抱いてしまう（Young2007=2008）。実際、生活保護受給者やホームレス等への非難の中にこのような考え方があり、社会からの排除や周辺化が生み出されているのではないか。これに対応するには、釧路市自立支援プログラムの事例にもあったように、潜在能力も含めた資源の獲得する機会を保障し、就労のみを目的するというだけでなく、人間としての尊厳の回復や公共性の観点から社会的排除／包摂概念をとらえる必要がある。

この点をふまえ、まず強調したいのは、社会的排除を克服するにはディーセント・ワークが実現できる働く場の確保が不可欠であるということである。釧路市の自立支援プログラムは、社会的包摂施策として一定の効果をあげているが、大きな課題は「ディーセント・ワーク」が十分に存在しない点にある。中間的就労やパーソナル・サポート・サービスなど多様な教育・訓練は重要なものであるが、その前提は、年齢等の属性に関わりなく、それらの支援をうけた

者が復帰できるよう量的にディーセント・ワークの確保が必要である。健全な働く場が不足していたら、教育・訓練をうけても社会復帰できず、社会に対する疑念が増し、回復したアイデンティティ（自尊心）が再び喪失してしまうだろう。したがって、ディーセント・ワークの量的確保政策なしに、中間的就労あるいは自立支援プログラムがワークフェアとして位置づけられると、社会的包摂施策とはなりえず社会的排除をさらに悪化しかねない。

ディーセント・ワークが十分に確保できているとは言い難い日本の現状では、ワークフェアを強調することにより労働の不安定化を推し進めてしまっているところもある。つまり、どんなに劣悪な労働条件であっても、働いているほうがよいとされてしまう（岩田 2008 など）。フォーディズムが機能していた工業社会では、未熟練労働者も正規雇用者となり、安定した給与水準の下、豊かさを享受できた部分があるが、ポストフォーディズムへの移行した脱工業化社会では、未熟練労働者は低賃金で単純作業に従事することになり、不安定な生活を強いられる可能性が高くなっている。ますます進むグローバル化によって、製造業を中心に日本国内の産業空洞化の進行が危惧されている中、ワークフェアがワーキングプアを推奨しかねない状況ときちんと向き合う必要があろう。これは労働や社会参加を保障する個人の尊厳について考えることにもつながる。

2010年に閣議決定された「新成長戦略」には、「国民すべてが意欲と能力に応じ労働市場やさまざまな社会活動に参加できる社会（「出番」と「居場所」）を実現し、成長力を高めていくことに基本を置く」としている（首相官邸 2010）。そして、雇用の量的拡大のため「地域雇用創造と『ディーセント・ワーク』の実現」の必要性を言及している。若者個人に対して教育・訓練を実施するだけでは、社会的排除という課題を解決することは困難である。社会的排除は労働市場や貧困・格差といった社会構造の中から生じているという点を十分に理解することが求められる。とはいえ、ディーセント・ワークとは、単に社会的価値があるのみで、市場経済から完全に独立しているものを意味しているわけではない。市場経済内でも何等かの意義があり、そのうえで市場経済の枠外の価値とも尊重できるようなものであろう。地域の特徴やこれまでの市場では見逃されていたニーズとウォンツを汲み取ったソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの創造が一例としてある（横石 2007 など）。

次に、一度社会から排除されてた個人に注目すると、彼ら・彼女らは社会との接点が乏しくなっているため、まずはその接点を作り出す必要があろう。それには中間的就労は意義あるものである。ハーベイによると、働く権利とは、①求職者が自由に働く場を選択できるに足る雇用機会の確保（量的側面）、②労働報酬、労働時間、労働条件など、働く環境がディーセント・ワークとなっていること（質的側面）、③全ての人に平等な雇用機会と雇用条件の保障（分配的側面）、④ペイドワークだけでなくアンペイドワークを含む労働の範囲の拡大という4つの領域

があるという (Harvey, P. 2007)。就労の権利をこのように捉えると、①～③について労働市場の内側に関することであるが、④は労働市場を超えた部分が含まれ、市場経済の枠を超える部分にも労働の価値を見出そうとしている。その際の中心概念が「参加」であり、個人と社会との関係を「参加」という視点から捉え直していくことで、自立を促すことにもつながると考える。

これまで「参加」について政治学や社会学等で議論されてきたが、それらでの議論は、「意思決定プロセスへの参加」が中心であった。しかし、1980年代に登場した参加型福祉社会や住民参加型在宅福祉サービスの登場により、「福祉における参加の次元が多様化」した(室田 2010)。和気によると、参加を①サービス利用過程への参加、②サービス提供過程への参加、③意思決定過程への参加と3つに整理している(和気 2006)。①という考え方は1990年代の社会福祉基礎構造改革をふまえた「参加」であると考えられる。この改革により主な社会福祉サービスの供給は従来の措置制度が廃止され、自己決定に基づく利用者の契約制度が導入されるようになった。そこでは、コンシューマリズム的な意味での「参加」に対する批判もあるが、排除されている者にとっては数少ない社会との接点と捉えることもでき、福祉サービスの利用が社会的包摂政策の入り口と位置づけることも可能であろう。

家族、地域社会、職域といった領域で個人化・個人主義が進展している中、個人が背負う社会的リスクも増大している。そして、それぞれの領域が重層的に重なり合っているため、社会的リスクの現れ方も多様であり、社会的排除の過程が複雑な場合も少なくない。その過程で喪失したアイデンティティ(自尊心)をいかに回復するかは課題である。自立とは、誰にも頼らずに自己完結的に個人や世帯単位で課題解決することではない。現代社会は「関係性の貧困」の時代へと移行した(前田 2010)との指摘があるように、地域社会や職域、家族でのウィークタイズに基づく関係性の中で、社会的リスクに対する課題解決をはかる仕組みの構築が求められているのではないかと考えられる。釧路市の自立支援プログラムでは、一度社会から排除されてしまった個人が、生活福祉事務所やNPO等との関わりの中で、個人の自尊心の回復のみならず、徐々に「集団的アイデンティティを獲得しながら、実際の社会に受け入れられるようになる過程(福士 2009)」を体系的に組み込もうとしたものであった。この社会的包摂には長い期間を要するわけだが、釧路市で行われたような第二次WG会議の政策評価の検討は、「関係性の貧困」克服に向け意義あるものといえる。

おわりに

2011年10月20日、全国19の政令指定都市でつくる指定都市市長会は、民主党と厚生労働

省に対し「働くことができる人は働く」社会の構築に向け、受給に期限を設けるなどの生活保護制度の抜本的改正を要望した¹⁰。具体的には、働くことが可能な人に対して「集中的かつ強力な就労支援制度」の導入を提言している。ボランティアや軽作業などのプログラムへの参加を義務付け、さらに生活保護から就労自立ができない場合は3年あるいは5年といった一定期間ごとに「自立に向けて最大限の努力を行ったか」を判断し保護を続けるかどうか決めるというものである。これに対し、生活保護問題対策全国会議では「生活保護利用者の増加は、失業率の高止まり、非正規雇用者の増大や社会保障制度の不備等を要因としており、生活保護制度に問題があることが原因ではない」と発言している¹¹。

水俣病の被害をうけた水俣市では「もやい直し」運動がある。この運動は、住民どうしの共同性・きずなを回復させようとする目的をもったものである。また、福島第一原子力発電所の被害をうけた福島県飯館村の3.11以前を描いた『までいの力』という本が2011年4月に出版された。「までい」とは、手間ひまを惜しまず、丁寧に、心をこめて、つつましくという人間本来の生活を推奨するもので、現代的な用語では「スローライフ」の推奨を示す言葉である。いずれも生活の隅々まで市場原理がいきわたっている今日、行き過ぎた市場原理の見直しを求めの一例といえる。社会的排除も個人レベルの問題として矮小化してしまうことなく、過度な市場原理を奨励してきた過程で生じた現象としてとらえる必要があり、それが社会的排除を考える上で求められることではないだろうか。経済成長や完全雇用が困難な時代に、労働と社会保障・社会福祉のあり方をふまえた社会像を提示し、バックキャスト的な手法を取り入れた政策づくりをする必要があると考える。

※ 本稿は、専修大学社会科学研究所特別研究助成「若年・青年層の不安定就労ならびに社会保障制度の現状」（研究代表者：宮寄晃臣、研究期間：2010-2012年度）と科学研究費補助金（若手研究（B））「不安定雇用社会におけるワーク・ライフ・バランス概念の位置づけ」（研究代表者：鈴木奈穂美、研究期間2010-2011年度）の研究成果の一部である。

¹⁰ 詳細は、2010年10月20日に指定都市市長会がまとめた『生活保護制度全般のあり方を含めた生活保護制度の抜本的改革の提案』http://www.siteitosi.jp/activity/pdf/H22_10_21_01.pdf（2011/12/1アクセス）を参照のこと。

¹¹ 詳細は、2010年10月20日付の生活保護問題対策全国会議ブログにある、指定都市市長会・生活保護制度改革案に対する意見書http://blog.goo.ne.jp/seiho_taisaku（2011/12/1アクセス）を参照のこと。

引用文献

- 阿部彩 (2007) 「第 5 章 現代日本の社会的排除の現状」、福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社、pp129-152
- Barnes, Matt (2005) “Social Exclusion in Great Britain: An Empirical Investigation and Comparison with the EU” Ashgate
- Bhalla, A. S. and Lapeyre Frédéric (2004) “Poverty and Exclusion in a Global World (2nd editon), Palgrave Macmillan [A.S.バラ、F.ラペール (2005) 『グローバル化と社会的排除』中村健吾・福原宏幸訳、昭和堂]
- Beck, Ulrich & Beck, Elisabeth (2002) “Individualization” SAGE Publications
- Fraser, Nancy (1997) “Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition” [ナンシー・フレイザー (2003) 『中断された正義－「ポスト社会主義的」条件をめぐる批判的省察』仲正昌樹監訳、御茶ノ水書房]
- 玄田有史 (2010) 『希望のつくり方』岩波書店
- Harvey, Philip (2007) ‘Benchmarking the Right to Work,’ Harvey (ed.) “Economic Rights,” Cambridge University Press
- 福原宏幸 (2007) 「第 1 章 社会的 排除／包摂論の現在と展望」、福原宏幸『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社、pp11-39
- 福士正博 (2009) 『完全従事社会の可能性－仕事と福祉の新構想』日本経済評論社
- 岩田正美 (2008) 『社会的排除－参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣
- 受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会報告書 別冊 社会的な居場所に関する取組事例」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000g7zj-att/2r9852000000g9yt.pdf> (2011/09/13アクセス)
- 厚生労働省 (2004) 「平成 15 年就業形態の多様化に関する総合実態調査報告の概況」
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/index.html> (2011/11/20 アクセス)
- 厚生労働省 (2006) 『平成 18 年版労働経済の分析』
- 釧路市福祉部生活福祉事務所 (2011) 『生活保護受給者自立支援にかかわる第二次ワーキンググループ会議報告書 (平成 21 年度～平成 22 年度) 及び釧路市福祉部生活福祉事務所関係分資料 (平成 21 年度～平成 22 年度)』
- Levitas, Ruth (2005) “The Inclusive Society?,” 2nd edition, Macmillan
- 前田伸彦 (2010) 『仕事と生活-労働者会の変容』ミネルヴァ書房
- 正木浩司 (2011) 「釧路市における生活保護自立支援プログラムの取り組みについて」『北海道

- 自治研究』 No.504、 p25-39
- 宮本みち子 (2004) 「社会的排除と若年無業—イギリス・スウェーデンの対応」『日本労働研究雑誌』 No.533、 2004 年 12 月、 pp17-26
- 宮本太郎 (2006) 「ポスト福祉国家のガバナンス—新しい政治対抗」、『思想』 2006 年 3 月号、 pp27-47
- 宮本太郎 (2009) 『生活保障—排除しない社会へ』 岩波書店
- 室田信一 (2010)、埋橋孝文・連合総合生活開発研究所『参加と連帯のセーフティネット—人間らしい品格のある社会への提言—』、 pp263-282
- 内閣府 (2007) 『平成 19 年版国民生活白書』
- NHK 「無縁社会プロジェクト」取材班 (2010) 『無縁社会—“無縁死” 三万二千人の衝撃』 文藝春秋
- Rosanvallon, Pierre (1995) “La nouvelle question : Repenser l’État-providence,” Editions du Seuil [ピエール・ロザンヴァロン (2006) 『連帯の新たな哲学—福祉国家再考』 北垣徹訳、勁草書房]
- 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会 (2010a) 「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会報告書」
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000g9dy-img/2r9852000000g9j9.pdf> (2011/09/13 アクセス)
- 生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会 (2010b) 「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会 報告書別冊社会的な居場所に関する取組事例」 <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000000g9dy-img/2r9852000000g9k0.pdf> (2011/09/13アクセス)
- 渋谷望 (2003) 『魂の労働—ネオリベラリズムの権力論』 青土社
- Silver, Hiraly (1995) ‘Reconceptualizing Social Disadvantage: Three Paradigms of Social Exclusion,’ Gerry Rodgers, Charles gore, and Jose B. Figueiredo ed. “Social Exclusion : Rhetoric, Reality, Responses,” International Labor Organization
- 首相官邸 (2010) 「新成長戦略—「元気な日本」復活のシナリオ」
<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf> (2011/10/30 アクセス)
- 橋木俊詔 (2011) 『無縁化社会の正体—血縁・地縁・社縁はいかに崩壊したか』 PHP 研究所
- 武川正吾 (2007) 『連帯と承認—グローバル化と個人化のなかの福祉国家』 東京大学出版会
- 武川正吾 (2008) 「21 世紀の社会政策の構想のために : ベーシック・インカムという思考実験」、武川正吾『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、 pp11-42
- 山田昌弘 (2004) 「家族の個人化」、日本社会学会『社会学評論』 pp341-354

山田昌弘 (2009) 『新平等社会—「希望格差」を超えて』 文藝春秋

横石知二 (2007) 『そうだ、葉っぱを売ろう！—過疎の町、どん底からの再生』 ソフトバンク
リエイティブ

和気康太 (2006) 「住民参加の次元と機能」、日本地域福祉学会『新版地域福祉事典』中央法規、
pp374-375

Young, Jock (2007) “The Vertigo of Late Modernity,” Sage Publications [ジョック・ヤング (2008)
『後期近代の眩暈—排除から過剰包摂へ』 木下ちがや・中村好孝・丸山真央訳、青土社]

釧路調査覚え書き

－自立支援、「中間的就労」そして働くということ－

高橋 祐吉

釧路まで一さいはての駅に下り立ち 雪あかり さびしき町にあゆみ入りにきー

今年 2011 年の春浅い 2 月 28 日から 3 月 2 日にかけて、社研グループ研究の一行に加わって釧路に調査に出かけた。釧路が調査対象地に選ばれたのは、そこでの生活困窮者に対する支援の取り組みが、その独自性故に関係者の間で大きな注目を集めていたからである。私はこれまで日本の労働問題の現状分析らしきことを仕事にしてはきたものの、社会保障に関してはほとんど素人に毛の生えたような（あるいは毛も生えていない？）知識しか持ち合わせていない。そんな人間が一行に加わったのは、巷の話題となつてはいたものただぼんやりと眺めていたにすぎない「貧困」の実相を、一度我が眼で確かめておきたかったからであるが、それと同時に、研究会メンバーの何人かの常日頃の言動からして、同行すればもしかすると「笑欲」を心ゆくまで充たせるのではないかとの思いも兆したからである。そんな不純な動機で調査に出かけた人間に、理路整然とした文章をしたためることなどどだい無理な話である。本稿は、釧路の取り組みに触発された思考の断片を、読書ノートも兼ねながら思い付くまま気儘に綴ったものである。雑筆とはこうしたものを言うのであろうか。こんないい加減な文章を目にした諸兄弟には何とも傍迷惑なことであろうが、どうかご勘弁願いたい。

ところで、「笑欲」とはほとんど聞かぬ言葉であるが、織田正吉の『笑いとユーモア』（ちくま文庫、1986 年）によれば、「笑いたい欲求は食欲や性欲とおなじくらい強く、〈笑欲〉と呼びたいくらい強い気持として外にあらわす機会を待ちのぞんでいます。とくに生活環境がくるしく、気持がうっとうしい場合など哄笑をのぞむ気持がより強くなります」とある。そして多田道太郎はその哄笑について言う。「性にまつわることが哄笑をさそうのは、太古の心性をもちえている諸国民に共通のことがらであって、性は、人間の元気、活気、生産といったことと深くむすびついている」（『しぐさの日本文化』筑摩書房、1972 年）と。ともにポンと膝打ちながら座布団の一枚も出したくなるような指摘である。

ついでに紹介しておけば、笑いの考察においてなかなか手厳しいのは柳田国男である。彼の「笑いの文学の起源」（『不幸なる芸術・笑いの本願』岩波文庫、1979 年）によれば、現代の日本には二つの笑いが跋扈しており、その一つは「男女の私ごとやいわゆる下がかった話」であり、もう一つは「駄ジャレ・口あいの類の、拙いほど却って笑いたくなる滑稽」であるが、と

もに「寂寞たる滑稽生活」に過ぎないと一蹴されている。私は内心忸怩たる思いでこの箇所を読まざるをえなかったが、あえて何某などと書くことはしないものの、他にも恥じ入る思いを抱くに違いない者は、この研究グループに少なくとも三人はいるはずである。「滑稽生活」のあまりにミゼラブルな現実から抜け出すために、笑いの抜本的な構造改革が求められよう。

では何故に「笑欲」を持って余すほどに鬱陶しいのか。そしてまた、何故に哄笑によって元気やら活気やらを求めたがるのか。それは「老い」の自覚と無関係ではなかろう。森鷗外は亡くなる5年前の大正6年に、「なかじきり」という小品を書いている。「家計をなすものに中為切（なかじきり）と云うことがある。わたくしは此数行を書して一生の中為切とする。しかし中為切が或は即ち総勘定であるかも知れない」と述べているところを見ると、この文章をもって人生の決算をはかったに違いない。宴会などでも「中締め」という言い方がよく登場するが、そこで言う「中」締めとはほとんど「総」締め、すなわち総勘定と同義である。

この小品の書き出しはこうである。「老いは漸く身に迫ってくる。前途に希望の光が薄らぐと共に、自ら背後の影を顧みるは人の常情である。人は老いてレトロスペクティブの境界に入る」。私もまた、還暦をとうに過ぎて「レトロスペクティブの境界」に入ってきたので、「なかじきり」を試みるべくこれまで書き散らしてきたものなどを一通り整理してみた。しかしその内容のあまりの貧しさ故なのか、あるいはまた辿ってきた過去が何とも偽物あるいは借り物じみているせいなのか、はたまた鷗外が「妄想」で言うところの足ることを知らない「永遠の不平家」で、「自分のみない筈の所に自分がある」ように感ずるせいなのか、「死を怖れもせず、死にあこがれもせず、自分は人生の下り坂を下って行く」といった澄明な心境に、なかなか達することができないのである。俗物故に「なかじきり」の踏ん切りがつかかねているとでも言おうか。鬱陶しいというのはまさにそのことである。

では、鬱陶しければどうしたらいいのか。学問に通じた高尚な人物であれば、鷗外のように書を読み耽るのであろうが（彼は先の「なかじきり」で、「剰す所の問題はわたくしが思量の小児にいかなる玩具を授けているかと云うにある。爰に其玩具を検してみようか。わたくしは書を読んでゐる」と書いている）、私のように低俗な人物であれば、書はほどほどにして、「笑欲」を充たすべく「哄笑」を求めて気分転換の旅に出るしかなかろう。グループ研究の責任者でもあり、かつまた「左欲」の徒からは金王朝の輝ける「後継者」と目されてもいる宮寄教授の叱声を覚悟で白状すれば、釧路行はそのための絶好の機会であった。こうして私の脳裏では、調査は調査旅行に、そしてまた調査旅行はいつの間にやらただの旅行に姿態転換を遂げていったのである。

志賀直哉の処女作「網走まで」で交わされる会話によれば、当時彼の地までは通して行っても1週間はかかったらしい。釧路もまた同じようにとんでもない僻地だったはずだ。「網走まで」

が書かれた同じ明治 41 年に、石川啄木は新聞社勤務のために釧路に赴いているが、彼が「さいはての駅に下り立ち 雪あかり さびしき町にあゆみ入りにき」あるいは「あはれさいはての国にて 酒のみき かなしみの滓を啜るごとくに」と詠んでいることからわかるように、明治 40 年に開通した釧路線が釧路以東に延伸されるまで、釧路は文字通り最果ての地だったのである。日記によれば、明治 41 年 1 月 21 日朝一番の汽車で午前 6 時半に旭川を発った彼は、帯広を経て午後 9 時半に釧路に着き、停車場から歩いて幣舞（ぬさまい）橋を渡ったらしい。ついでに前日の日記を何の気なしに眺めていたら、「知らぬ土地へ来て道を訊くには女、特に若い女に限ると感じた」とあった。啄木もなかなか笑える男である。なお、幣舞橋にはわが国を代表する彫刻家である船越保武、佐藤忠良、柳原義達、本郷新の手になる 4 体の裸婦立像があり、3 月 2 日前夜の雪も止んで柔らかな陽光を浴びて立つそれらの像を仰ぎ見た私は、他のメンバーとは違って「藝術的な、餘りに藝術的な」感興をそそられたのであった。

今では羽田から釧路までなどあつという間のフライトであり、東京との間に時間的な距離はほとんど感じない。しかしながら、移動時間が短縮されれば遠隔の地が豊かになるのかといえ、どうもそんなわけにはいかないようだ。いま釧路は貧しさの只中に沈んでいるからである。駅前の商店街や市場で行き交う人々の表情にも、あるいは町が醸し出している匂いにも、ある種の諦念のような澁みや陰翳を感じないでもなかった。もっとも、陰翳を礼讃している私は、こうした雰囲気マイナスのものとしてだけ評価しているわけではけっしてない。新宿や渋谷あたりに蔓延している脳天気なまでの喧噪にまるで興味をなくした人間にとって、けばけばしい繁栄などから距離を置いた釧路のような場所は、好ましいだけではなく懐かしくさえも感じられたのではあるが…。市の担当者の説明によれば、かつて北洋漁業の一大基地として栄え、豊富な石炭を産出し、製紙業の盛んな町でもあった釧路市は、それらの基幹産業の衰退と相次ぐ「合理化」で地域経済の疲弊が急速に進んでいるという。国際漁業規制の強化による漁獲割当量の削減や 2002 年の太平洋炭鉱の閉山などが大きな打撃となったようだ。

「釧路市地域雇用創造計画」（2008 年）では、重点分野としてまず観光分野をあげ、そこでの雇用創出にも期待しているようだが、まだ「通過型観光」を脱していないという。われわれもまた観光資源の具体的な有り様を己が眼で確認すべく、居住まいを正して出かけてはみたが、釧路湿原とツル（それに焼酎「鍛高譚」（たんたかたん））だけでは世俗化した観光客を惹き付けるのがやはり難しいのかもしれない。地域経済の疲弊を裏書きしているのが、有効求人倍率の悪化（2010 年 5 月には 0.26 倍にまで低下）であり、生活保護率の上昇（2010 年 12 月には 53.0 パーセントにまで上昇）であり、そしてまた地場賃金の最低賃金への限りない接近である。とくに注目されるのは生活保護受給率の高さである。全国平均ではおおよそ 80 人に 1 人の水準であるが、釧路市の場合は 19 人に 1 人で 4 倍を超える高さとなっているのである。北海道内で

最高水準なのはもちろん、いまや大阪市と並んで全国でもトップクラスの水準に達した。私が感じた諦念のような澁みや陰翳も、そうしたことと無関係ではなかったはずである。

釧路にて－はたらけど はたらけど猶わが生活楽にならざり ぢっと手を見る－

高まる生活保護受給率

今更ではあるが、国民は「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を有しており、生活に困窮した人々が「最後のセイフティネット」と呼ばれる生活保護に頼ることに何の問題もない。さらに加えて、「生活保護の財政は、4分の3が国の負担であり、釧路市が負担する残り4分に1のかなりの部分は、地方交付税に算入されて」いるというし、「釧路公立大地域経済研究センターの小磯修二センター長（地域開発政策）は『保護費はほとんどが地域内で消費に回ることから、公共事業と同じくらいの経済効果がある』と指摘する。05年度の釧路市市民経済計算によると、基幹産業の水産業が生み出した付加価値は71億円。農業、林業を含めた一次産業全体で111億3千万円で、ほぼ保護費に匹敵する。（05年度の保護費は117億7千万円）。保護費は受給者の生活だけではなく、地域経済も支えしている」（以上『北海道新聞』2010年2月28日）といった現実もある。それ故、衰退産業に変わる新たな「産業」（「第四の基幹産業」という言い方もされる）として位置づけることさえ可能なのかもしれない。

だとするならば、生活保護受給率の高さそれ自体を、税金の無駄な費消であるとしてア・プリアリに問題視するような認識は誤っている。だが、そうした理解だけで話が済むのならことは簡単なのだが、現実にはそれほど単純ではない。受給率の高まりは、地域住民の間にさまざまな亀裂を生み出していくからである。生活保護の受給者が身近な存在となるにつれて、そしてまた、受給期間が長期化する過程で自尊心や生きがいが失われ、荒廃した日常生活が生まれるにつれて、彼らに対するまわりの住民からの「批判」やら「抗議」やら「密告」やらが広がっていくのだという。住民の生活が困窮の度を増せばなおさらであろう。厚生労働省は、最低賃金や年金よりも生活保護費が高いことを強調して、生活保護基準の見直しを求めているようなのであるが、こうした言ってみれば「本末転倒」の事態もまた、生活保護の受給者に対する住民の厳しい視線を生み出すことになる。放置しておくならば、地域社会においては、包摂ではなく排除が、統合ではなく分断が進んでいくということなのだろう。

生活保護に対する厳しい視線を代表しているのが、昨年10月に指定都市市長会が発表した生活保護制度についての「抜本改革」の提案である。その骨格を紹介しておく、生活保護制度は1950年の現行制度の創設以来抜本的な改革がなされておらず、制度疲労を起こしているとし

て、保護費の全額国庫負担や不正受給対策、医療費の一部自己負担とあわせて、「集中的かつ強力な就労支援」を16歳から65歳までの稼働年齢層の受給者に対して実施し、それにもかかわらず就労にいたらない場合には、3～5年ごとに保護の廃止を検討する、というものである。物議を醸すに違いない「有期保護」といった表現こそ使用してはいないものの、限りなくそれに近いものへと変質させらそうな提案ではある。

生活保護受給者のなかで稼働年齢層が多いのは、高齢者世帯や傷病・障害者世帯、母子世帯以外の「その他世帯」であるが、そこでは50歳以上の受給者は5割を上回っており、現在のよる雇用情勢のもとで「集中的かつ強力な就労支援」がうまく機能するかどうかは大いに疑問である。就労が強制されて、受給者が追い詰められるのではないかとの批判は当然であろう。もしも、生活保護制度が事実上の「有期保護」へと変質すれば、もはやあとには救済制度はなく、憲法で謳われた生存権保障はきわめて危ういものとなるに違いない。新聞報道によれば、こうした改正論議がどうも密室で行われているようなのであるが、この重要性を考えればそんなことでいいはずはあるまい。

これもまた最近新聞で報道されたが、2009年の「相対的貧困率」（世帯ごとの年間所得から税や社会保険料を差し引いて1人あたりの可処分所得を算出し、これを高い方から低い方に順番に並べてその真ん中にあたる人の所得である中央値を求め、この中央値の半分に満たない人々の割合を相対的貧困率という）は16.0%となり、85年以降で最悪となったとのことである。17歳以下の子どもの貧困率は15.7%でこれまた85年以降最悪の数字であり、母子世帯あるいは父子世帯などのように大人が一人で子どものいる世帯では、貧困率は50.8%にも達しているという。

こうした厳しい現実こそが生活保護の受給率を高めているのであって、その逆ではない。しかも、高いといっても、「日本では政府の推計によっても、所得のみに着目して計算した場合であれ、資産にも着目して計算した場合であれ、最低生活を下回る収入の世帯のうち、現実に生活保護を利用している世帯は、多くとも32.1%、少ない場合には15.3%の世帯しかない」と推定されているのである。「隠れた貧困」とはこのことをさす。さらに付け加えておけば、メディアのステレオタイプとも思える報道もあって、生活保護には不正受給イメージが張り付いているのであるが、「2009年度では、不正受給を起こしたとされている世帯は65世帯に1世帯程度」であり、「反対に、98.56%の世帯は適正に生活保護を利用しており、金額的にも、生活保護費のうち99.67%は適正に執行」されているという（以上は生活保護問題対策全国会議が監修した『生活保護「改革」ここが焦点だ！』あけび書房、2011年による）。

ところで、生活保護法はその第1条で、「この法律は日本国憲法第25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」と謳っていることからわかるように、「最低限度の生活」の保障と「自立」の助長を2本の柱としてきたが、2000年の第一次分権改革を経て、前者は法定受託事務に後者は自治事務に振り分けられ、現在では、現金給付は国の所管であるが相談や支援は自治体の所管となっている。厚生労働省は2003年に「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」を発足させたが、翌年まとめられた報告書では、生活保護制度の見直しの方向として「利用しやすく、自立しやすい制度」への転換が掲げられるとともに、そのために各自治体において生活保護受給者を対象にした「自立支援プログラム」を策定することが謳われていた。その具体化を図るために、2004年から自立支援のモデル事業がスタートする。2000年に入ってから生活保護受給率が急上昇し始めた釧路市は、厚生労働省の要請を受けとめて、被保護母子世帯を対象としたモデル事業を実施することに踏み切ったのだという。

多様な自立支援の展開

先の報告書によると、「自立支援プログラム」を導入する趣旨は、「経済的な給付を行うだけでなく、生活困窮者の自立の助長に関し、自立・就労を積極的かつ組織的に支援する仕組みを強化することとされており、その策定にあたっては、「地方自治体が、地域の被保護世帯の抱える問題を把握した上で、自主性・独自性を生かして重層的かつ多様な支援メニューを整備」することが求められたが、それとともに、「就労による経済的な自立を目指す就労自立支援のみならず、被保護世帯が地域社会の一員として自立した生活を営むことができるようにするため、日常生活自立支援、社会生活自立支援の観点からのメニューも十分に整備することが重要である」との考えも示されていた。

それ故、モデル事業においては、これまでの自立支援の目標とされてきた「就労自立支援」のプログラムにとどまらず、「日常生活自立支援」や「社会生活自立支援」のプログラムの策定が求められることになったのである（各地での自立支援の取り組みについては、布川比佐史編著『生活保護自立支援プログラムの活用』山吹書店、2006年が参考になる）。このように見えてくると、生活保護をめぐる現状は、就労による自立を強調して保護費の膨張を抑制しようとする方向と、「重層的かつ多様」な支援プログラムによって自立をめざす方向とが併存し、渾然一体となりながらせめぎ合っているということにでもなるだろうか。

ここで、「日常生活自立支援」の意義に関わって一言ふれておこう。ニートや引きこもりの若者に対する就労支援を中心に活動を行っているあるNPO団体では、「ジョブトレ」というプログラム（これは、生活保護を受給しながらでも参加できる）を実施しているのであるが、この

プログラムは「生活リズムを整える生活訓練から始まる」という。「朝きちんと決まった時間に起きるとい生活改善トレーニングから始めます。対人関係に苦手意識を持つ若者にはあいさつなど基礎的なコミュニケーションを体得してもらい、働く土台を作っていく。ここがしっかりしていなければ、職業訓練や就職指導をしても継続的な就労には結び付かない」と考えているからだというのである。(飯島裕子『ルポ 若者ホームレス』ちくま新書、2011年)。「日常生活自立支援」や「社会生活自立支援」が「就労自立支援」の土台となっているということなのだろう。

ところで、こうした新たな「自立支援プログラム」の策定において注目されるのは、自立へのプロセスが多面的にそしてまた段階的に捉えられていることであろう。一人ひとりの生活困窮者に直接向き合おうとすると、そうならざるをえないということなのかもしれない。では、こうした考え方はいったいどのあたりが新しいのだろうか。『社会保障と地域』(学文社、2008年)で、渋谷博史は次のように述べる。「戦後日本は、直接的な貧困対策よりも、経済成長による就労機会の増加と所得増進を前面に立てる政策を取り、さらに、それに取り残される農業や、それを基盤とする非大都市圏(田舎)の地域に対しては、手厚い米作優遇策である食糧管理制度や、土建国家と呼ばれる公共事業の配分という形で、工業・サービス業を基盤とする都市部からの所得再配分を行った」のであり、それが、「長期的な自民党支配という政治構造を支えたのである」と。

言い換えれば、わが国ではそれまで基本的には間接的な貧困対策しかなかったともいえよう。こうした「構造的にしつこく残存する貧困への関心よりも、いっそうの経済的な上昇に向かうことを容易にする政策」が優先された社会に生まれてくるのは、「貧困者も少しやる気を出して就労すれば、自立できるはずだ」という一般的な感覚である。こうした感覚は新自由主義の風潮が広がる前から広く社会に浸透しており、そうした社会においては貧困問題が構造的な問題として、あるいはまた政策的な問題としてとらえられることはなく、そのために「可視化」もまたされにくくなるはずである。

釧路市の事例を詳しく紹介もしている本田良一の『ルポ 生活保護』(中公新書、2010年、なお著者の本田は北海道新聞釧路支社に勤務)は、こうした自立概念の見直しを提起した岡部卓の主張を以下のようにまとめている。「労働能力のある人にとっては『自立支援=経済的自立』という考えは意味があるが、労働能力のない高齢者や障害者にとっては意味を持たない。そこで、こうした人を生活保護の自立支援の中で位置づけるため、三段階のイメージ図を提案した」というのである。それは、「最上上の段階は労働能力のある人が一般の企業や商店で働いて、一定の収入を得る『労働市場』、第二の段階は福祉工場や授産施設、シルバー人材センターという場を活用する『準労働市場』、第三はボランティアやサークル活動をする『社会参加』」の三段

階からなる。

彼は自立の概念を社会福祉法の基本に戻したというのであるが、確かに、生活保護法を含む社会福祉の基本法である「社会福祉法」（旧法名は社会福祉事業法、2000年に法名改正）では、福祉サービスを通して「その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援する」と規定されていたし、その結果、「地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる」と謳われてもいるからである。

ところでここに登場する岡部卓は、この間あれこれ読み散らした本の一冊であるNHKクローズアップ現代取材班による『助けてと言えないーいま30代に何がー』（文藝春秋、2010年）にも登場する。そこで彼は、「仕事は探しさえすれば何かあるはずだ」といった世間常識は「雇用幻想」にもとづくものであり、「根性論」を導くだけだと批判している。「仕事は探せばあるはずというのは、単なる希望、そうであってほしいと思っているだけです。実際に仕事は、はっきり言ってありません。数字を見て明らかです。しかも、三十という年齢がさらに、仕事を探すのを難しくしている」と述べるとともに、「周囲から、若いんだから働けるんじゃないかと言われると、本人もそう思ってしまう。有効求人倍率がどうなのか、資格があるのか、特別のスキルがあるのか、そういったことを、一つ一つ考えないと、ただ、懸命にがんばれば仕事はあるはず、見つかるはずだというのは、非常に危険な考え方です」と警鐘を鳴らしている。何とも興味深い指摘である。何故かといえば、「雇用幻想」に深くとらわれた人々は、生活保護受給者に容易に「スティグマ」（もともとはギリシア語で奴隷や犯罪人や謀反人であることを示す焼き印による肉体上の「しるし」）のことである。社会における多数者の側が、偏見や、ステレオタイプ、ラベリング、差別によって、自分たちとは異なる特徴を持つ個人や集団に押しつける否定的な評価をさす）を押しつける人々でもあるからである。

さらにこの本には、生活保護受給者の自立支援との関連でも、いくつかの見逃せない話が登場する。新自由主義の風潮のもとで広がった「自己責任」論の影響もあって、30代の生活困難者の多くは、今のような状況に陥ったのは「自分が悪い」わけだから「自分で何とかする」との呪縛に強く捉えられており、そうなる「助けて」という言葉の壁は、一人では壊しきれないものになるという指摘、『生活保護』、『自宅』、『連絡先』、『再就職』。これらの要素が揃ったとしても、前進できない理由が彼らにはある。それは、『自分が存在しているんだという実感』がないということだ」という指摘、さらには、「生活保護などの制度だけでは彼らは助かっていかない。社会が彼らを救うのではなくて、人との絆が彼らを救うことにつながる」といった指摘。こうした指摘のほとんどは、30代の若者たちにより強くあてはまるとはいうものの、ほぼすべての生活困窮者に見られる共通の特徴でもあるのではないか。

注目される釧路市の「自立支援プログラム」

話を元に戻すと、釧路市の担当者たちは岡部が提起したような自立概念の見直しの動きを、積極的に受け止めたようである。どの自治体でもそうであるが、被保護世帯の多くは高齢者世帯や傷病・障害者世帯からなる。釧路市の場合もそうである。ただ同市の場合、他の自治体と比較すると母子世帯の割合が高いといった特徴があり、全国平均のほぼ2倍の高さとなっている。そのために、生活保護受給母子世帯を対象にモデル事業を実施することになったのだという。地域経済の疲弊による生活困窮が離婚率を高める背景にあるのかもしれないし、いったん母子世帯になれば、その疲弊によって生活困窮の度は深まるということなのかもしれない。まずはその実態を明らかにすべく、市は基礎調査を釧路公立大学に依頼し、この調査結果は「釧路市の母子世帯の母への就労支援に関する調査報告書」（2006年）としてまとめられた。母子保護世帯を対象としたなかなか丹念な調査である。

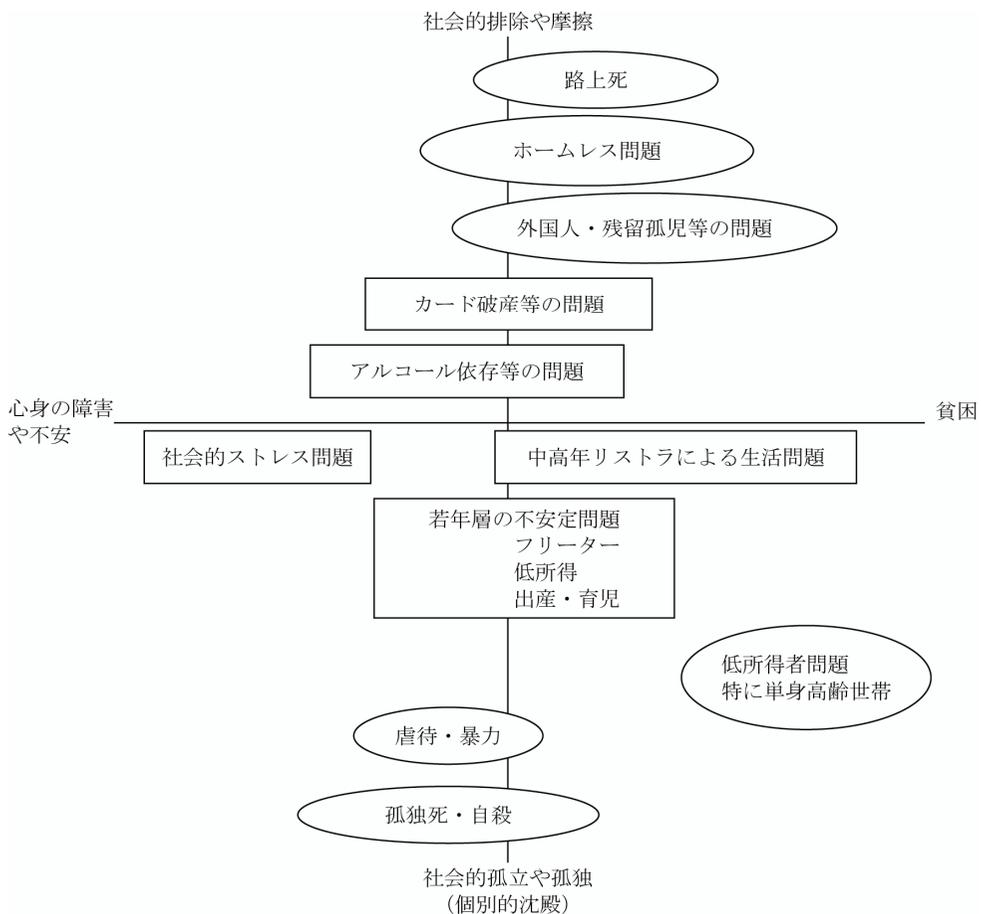
こうした実態調査から浮かび上がってきたのは、生活保護受給母子世帯の自立支援のために求められる以下のような視点である。まず、受給母子世帯の母親の4割は中卒ないし高校中退であり、こうした学歴水準の低さが就労支援の困難を生み出していることである。そして、生活保護受給母子世帯への支援という場合、母親に対する就労支援が注目されがちであるが、もう一方の当事者である子供もまたさまざまな生活上の支援（とりわけ高校進学に向けた支援）を必要としていることである。さらに、当事者の自立に向けた力を高めるためにも、「社会的な居場所」（我々も視察に訪れたコミュニティハウス「冬月荘」がそれである—余談であるが、冬月とは啄木の「しらしらと氷かがやき 千鳥鳴く 釧路の海の冬の月かな」から命名されたに違いない）を作り出すことが重要だということである。

モデル事業を実施する過程で、市の担当者たちは生活保護行政の新たな展開にも注目したという。刮目させられた文書の一つが「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」の報告書（2000年）であった。そこには次のような指摘がある。「先の通常国会で成立した『社会福祉事業法等の一部を改正する法律』は、豊かな社会における社会福祉制度として、救済的な措置制度から利用者の選択を尊重する利用制度へと転換を図ろうとする『社会福祉の基礎構造改革』である。それとともに社会福祉サービスが人間による人間のためのサービスであるという原点に立ち返った制度改革であり、『地域福祉の推進』という章を新たに設けたことから明らかなように、地域社会における『つながり』を再構築するための改正であるとも言えよう」。

こうした認識が生まれてきたのは、今日の社会福祉が、従来からの貧困にとどまらず、「心身の障害や不安」、「社会的排除や摩擦」、「社会的孤立や孤独」などが複合した問題に対応しなけ

ればならなくなっているからであるという。しかも、排除や孤立が強いものほど制度的支援から漏れやすいのだという。それらの問題群を整理したのが〔図表-1〕である。こうした問題意識に立って、この報告書は新たな「公」の創造についてもふれ、「今日的な『つながり』の再構築を図り、全ての人を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う（ソーシャル・インクルージョン）ための社会福祉を模索する必要がある。このため、公的制度の柔軟な対応を図り、地域社会での自発的支援の再構築が必要である」と述べている。釧路市の担当者たちは、こうした新たな動きに大きな刺激を受けたというわけである。

図表-1 現代社会の社会福祉の諸問題



(出所) 「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書(2000年)

(注) 社会福祉をめぐる諸問題の配置状況を、横軸では貧困と心身の障害や不安との関連において、縦軸では現代社会との関連において示したものである。各問題は相互に関連しあっており、社会的排除や孤立の強いものほど制度から漏れやすく、福祉の支援が緊急に必要とされる。

釧路市がモデル事業を実施したことにより、全国各地から視察者が訪れるようになったわけだが（そしてまた、われわれ一行もその一つであり、釧路市役所でのヒアリングだけではなく、コミュニティーハウス「冬月荘」、地域生活支援ネットワークサロン、地域パーソナルサポートセンター「エニィ」、地域起業創造センター「まじくる」なども訪問させてもらった）、それが今日まで市の担当者たちの日常業務にも差し支えるほど引きも切らないのは、やはりプログラムの独自性とそこから生まれた成果にあるといえよう。市は2年にわたるモデル事業の経験を踏まえ、2006年度からは高齢者世帯を除く全保護世帯を対象とした自立支援事業を展開している。この取り組みに大きな役割を果たしてきた釧路市生活福祉事務所生活支援主幹の櫛部武俊（われわれの案内役まで買って出て、放言が行き交った飲み会の席にまで顔を出してくれた彼は、「裸の付き合い」をしたくなるようななかなか印象深い人物に思われた）は、「居場所があり、仲間がいれば、人は困難の中にあっても何とか元気に生きていける」（『北海道新聞』2011年3月2日）と語っているが、この短いフレーズに釧路市の自立支援事業のエッセンスは示されているのではなからうか。

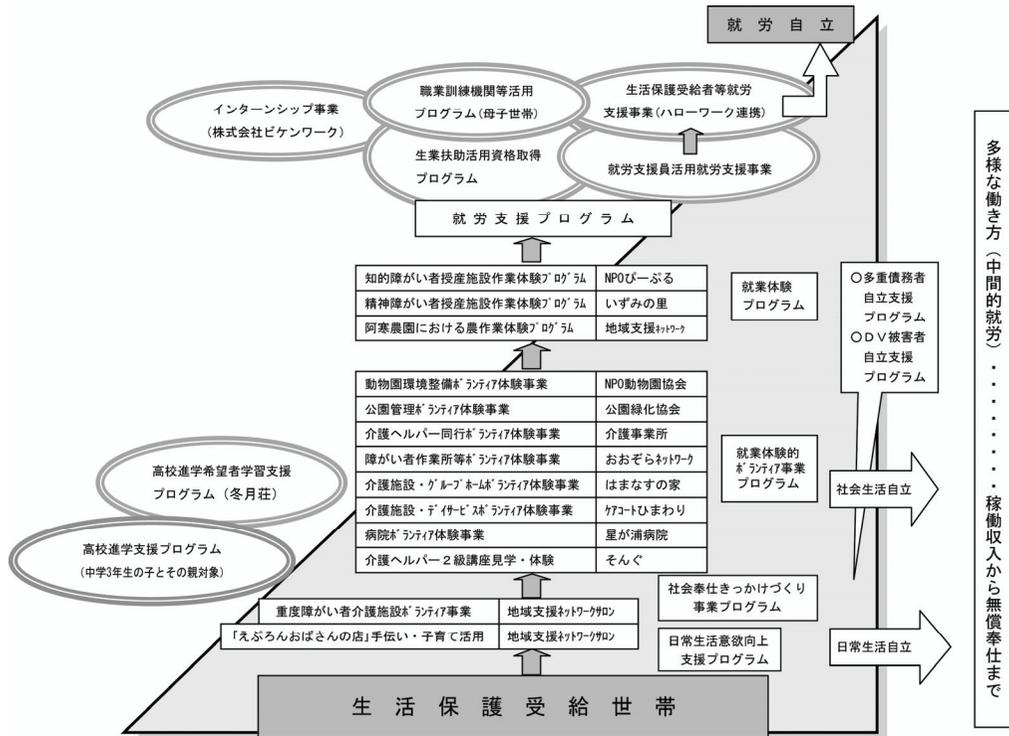
「自立支援プログラム」は、生活保護受給者が置かれた状況に応じて以下に示すような4段階のステップから組み立てられており、各プログラムごとに、NPO法人や医療法人などの協力を得て[図表-2]に示したようなメニューが整えられている。全国的にも高い評価を得たこの自立支援の概念図は、「釧路の三角形」と呼ばれて広く関係者に知られるようになったという。

- ①規則正しい日常生活のリズムを取り戻し、きちんと生活できるようにする日常生活意欲向上支援プログラム（親子料理教室など）
- ②家の外に出て社会とのつながりを回復する就業体験的ボランティアプログラム（公園の清掃や介護事業所と連携したボランティア活動など）
- ③②からもう一步踏み出して、就労に向けた準備をする就業体験プログラム（農園作業など）
- ④資格取得講座の受講やハローワークなどを通して、就労を目指す就労支援プログラム

またこうした①から④に向かうステップとは別に、多重債務者やドメスティック・バイオレンスによる被害者を救済するための別立てのプログラムもある。市はここにあげられた②の活動をボランティアと総称しながらも、理論的には「中間的就労」として位置づけているのだという。この「中間的就労」とは何か。さまざまな事情からすぐには就労が困難な生活保護受給者が自立していくための段階的な活動を指しており、こうしたものを通して、就労意欲の維持・向上が図られるのはもちろんのこと、規則的な生活による健康の増進さらには他の参加者や支援者とのコミュニケーションを通じての社会参加も果たされるのだという。

つまり、就労に向かってむやみに追い立てるのではなく、受給者の「心身の状態や職業適性」を見きわめつつ、「本人のや希望や必要に応じて日常生活や社会生活の面での支援も実施」しな

図表-2 釧路市生活保護自立支援プログラムの概要



がら、「各受給者に相応しい支援のかたち」を模索するものだったのであり（正木浩司「釧路市における生活保護自立支援プログラムの取り組みについて」、『北海道自治研究』No.504）、別な表現では、「自らが傷つき、人間としての尊厳を失いつつある被保護者にたいして、人として成長できるように、大きな入口を提供するものであり、それが人づくり・まちづくりへとつながって」いくだけではなく、「人びとが、社会のなかで何らかの能力を発揮できる環境をつくりあげるもの」だったということなのだろう（石川明美「生活保護『自立支援プログラム』釧路市のとりくみ」、『議会と自治体』第156号）。

こうした釧路市の実践が関係者の注目を集めたのは、生活保護の受給を申請してきた人々を入口で「排除」し（福祉事務所に生活保護の申請に訪れた者のうち、生活保護を申請をした者の割合を申請率という。2006年の数字では全国市区の平均申請率は44.7%でしかない）、それが難しければ「指導」や「対策」の対象と捉えて、政策目標としては保護費の削減をめざすようなものとは明らかに保護の「理念」が違っていただけである。ここには、差異性や多様性や当事者性といったものを積極的に承認する、ノーマライゼーションやソーシャル・インクルージョンやエンパワーメントといった、近年社会的に注目を集めている新たな価値や理念が埋め

込まれようとしているかにも思われる。

釧路市の事例は、近年まとめられた「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会」の報告書（2010年）においても、先進的な事例として紹介されている。この報告書でも注目している「社会的な居場所」とは、「社会とのつながりの中で、人々が、自分が受け入れられ、自分であることが尊重されると感じることのできる場所」のことであり、社会から排除されがちな生活保護受給者にとっては、こうした居場所は「社会の中で生活再建していく」ために必要であり、それが「人と人、人と社会をつなぐシェルター（避難所）、またはスプリングボード（跳躍台）」になるのだという。そしてまた、こうした「社会的な居場所」づくりの担い手となるのは、行政と同時に企業、NPO、社会福祉法人、住民であり、その協同が「新しい公共」を形成するのだという。こうした「新しい公共」による自立支援は、「生活保護担当職員と生活保護受給者という関係性の中では見えにくかった生活保護受給者自身の持つ力や可能性」などを見いだすことを可能にするとも指摘されているのである。

自立支援と地域の雇用・就労施策

このように、釧路の自立支援の取り組みは各方面から注目を集めるとともに、高い評価を得ているようなのであるが、批判的なコメントもないわけではない。釧路公立大学の教員で先の「釧路市の母子世帯の母への就労支援に関する調査」にも重要な役割を果たした中園桐代が言うところはこうである（「釧路市生活保護自立支援プログラムの成果と課題」、『社会科学研究（釧路公立大学紀要）』第23号、2011年3月）。まず問題にしているのは、自立支援プログラム全体がコミュニケーションに偏っており、それ自体が目的化されているために、「社会的な居場所」作りが就労に結び付いていないという点である。さらに、「就業体験的ボランティアプログラム」や「就業体験プログラム」に参加しても、就労に至る者が生まれていないので、個々の受給者が就労自立や自分の能力の発揮に努力しているというモニタリングが必要だともいう。加えて、上記の課題の指摘と裏腹の関係にあるのであるが、就労支援プログラムに対する評価が軽視されていることである。その他に、「社会的な居場所」を作った後のコミュニケーションの質の管理や、週1回半日程度の自立支援プログラムの限界などが指摘されている。彼女の批判についての私の個人的な感想を言えば、予想に反して、就労という観点から見た自立支援プログラムの問題点が列挙されているようにも思われるのである。

釧路の労働市場の状況から見て、就労という観点を貫くことがかなり難しいことを熟知しているはずの中園が、そうしたコメントをするのは何故であろうか。もしかすると、自立支援が生活保護制度の領域だけでは完結せず、また「新しい公共」を強調するだけではすまない問題

をはらんでおり、本格的な自立支援のためには「総合的な地域政策」が必要であることを強調したいがためなのかもしれない。彼女は、先の布川比佐史編著『生活保護自立支援プログラムの活用』において次のように述べている。「保護施策の充実や学習面を含めた子どもの支援、そして母親に対する健康問題に対応する生活支援、職業教育や良質かつ柔軟な雇用機会の提供など、総合的な地域政策のなかでしか母子世帯の就労支援は実現しません。これらの大部分は、決して受給世帯や母子世帯にのみ利用可能なサービスではなく、働く母親すべてやその他の地域住民にも必要なサービスです。／ケースワーカーや福祉担当部署が広い視野をもって取り組むことと、役所の他部門やNPO、その他協力機関との連携が求められています。そして、地域全体が、生活保護世帯、母子世帯を排除するのではなく、支え合うようなコミュニティに変容することが求められているのです」。

こうした中面の議論からも窺えるように、自立支援をめぐる議論は「総合的な地域政策」へと発展していかざるをえないようにも思われるのであるが、その核に置かれなければならないのはやはり雇用・就労施策であろう。地方分権化にともなって、雇用対策法が改正されたが、新たに設けられた第5条では、「地方公共団体は、国の施策と相まって、当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講ずるように努めなければならない」と謳われている。努力義務規定ではあるが、自治体の雇用・就労施策の必要性が法律で規定された意義は大きいといわねばなるまい。今回の釧路調査では、市の雇用・就労施策についてはまでは踏み込むことはできなかったが、次回に予定されている調査ではそのあたりが焦点になってくるのかもしれない。地域に根ざした雇用・就労施策の意義については、大谷強、澤井勝編『自治体雇用・就労施策の新展開』（公人社、2008年）が以下のように整理しているので紹介しておこう（他には東京市政調査会の報告書である『自治体の就労支援—そのあり方に関する総合的研究—』2010年も参考になる）。

そこではまず、次のような前提的な議論が展開されている。「現実には、あらゆる人々が自らの個性や能力を活かして、希望する雇用・就労を実現できるとは限らない状況にある。とくに、被差別地域の居住者、障害者、母子家庭の母親、外国人、中高年齢者などの中には、働く意欲がありながら、年齢や身体的機能、家族構成、出身地などの要因により、雇用・就労を阻害されている人々がいる。これらの人々は、生活に身近な所での雇用・就労を望んでいる場合が多い」。そうした人々に対しては、「保健・福祉・教育・生活・労働など、日常生活を営むうえで継続した社会的な支援を総合的に、柔軟かつ適切に活用することによって、雇用・就労を支援する」ことが重要となる。また、「就労意欲が減退している学卒無業者については、行政や地域社会、関係機関・団体などが連携・協力してこれらの人々を社会の一員としてとらえ、意識・意欲の改革・醸成を図りつつ、雇用・就労支援を進めていく」ことが求められることになる。

こうした制約要因をもちながら就労を希望する人々は、全国労働市場での企業への雇用を求めてはいない。また、都道府県単位でも遠距離であれば、勤務を続けることが困難となる。そうすると、「生活圏に密着した地元の市町村か、近隣市町村が、労働市場の適切な範囲」ということになる。では、基礎的自治体である市町村が雇用・就労施策を展開する意義は、どこにあるのか。その第一は、総合的な施策を展開できる点である。「市町村においては、就職困難者等の就労阻害要因に対応して、福祉（障害者・児童・高齢者・生活保護）、教育（学校教育・社会教育・生涯学習・青少年健全育成）、人権、保健・健康づくり、住宅、商工、まちづくりなど多様な分野との連携の中で、雇用・就労施策が対応可能であり、就職困難者等の自立生活（雇用・就労）の実現を総合的に支援することができる」からである。第二は、一人ひとりに適した対応ができる点である。「就職困難者が抱える就労阻害要因は、きわめて個別・具体的であり、市町村では、各種の相談窓口において、さまざまな問題や課題に対応しており、それぞれの分野におけるノウハウやネットワークなどを構築している。このため、市町村では、就職困難者等をはじめ住民一人ひとりの置かれている状況を多様な面から把握が可能」となるからである。

そして第三は、身近な生活圏で支援できる点である。「地域社会には、さまざまな地域事業や情報に精通した人々が存在し、日常生活をサポートする多様な施設やマンパワーがある。また、市町村においても、住民の身近な圏域において出張相談や情報提供など住民ニーズに応じたきめ細かな施策・サービスを行っている。このようなことから、市町村においては、就職困難者等の日常的な相談や指導を担う人材を確保し、個別かつ継続的に対応することが可能となる」からである。上記のような三点の指摘から浮かび上がってくるのは、地域における就職困難者の実態に、雇用・就労の場と質（どこでどのように働くのか）に、地域の労働市場の動向に、そしてまた、基礎的自治体である市町村の雇用・就労施策の展開に、これまで以上に関心を払わなければならないということに他ならない。

自立と「中間的就労」の再定義をめぐって

釧路市のこれまでの取り組みとその成果については、市の福祉事務所がまとめた『希望をもって生きる－生活保護の常識を覆す釧路チャレンジャー』（2009年）がリアルな実態を詳しく紹介しているし、本稿で引用した正木、石川、本田、中園らの論文でもふれられているのでそれらにゆずりたいが、この冊子を読みながら私があらためて感じたことは、「働く」ということの多義性あるいは多様性である。これは先にふれた「中間的就労」をどう捉えるのかという問題とも接続してくる。市は、これまでの7年余にわたる取り組みを総括し事業の新たな発展を展望するために、先のモデル事業を実施する際に立ち上げたワーキンググループ会議に続いて、2010

年に第二次のワーキンググループ会議を立ち上げた。その報告書に盛りこまれたこれまでの取り組みに対する評価や検証、さまざまな課題の提起については、報告書そのものを手にしてもらえないが、その中で私が注目したのは第3章の『「釧路の三角形」再考』である。

では「釧路の三角形」はどのように再考されているのであろうか。その中身を見ると、自立をどのようにとらえるのか、「中間的就労」どう再定義するのか、自立支援プログラムを支える理念（当事者性と人間の尊厳の回復）をどう深化させるのか、「学び」を軸にした自立支援プログラムをどう構築するのか、といった理論的な諸問題が検討されている。それぞれに興味深い論点なのであるが、ここでは、個人的な関心に従って自立と「中間的就労」についてのみ取り上げることにはしたい。大事な論点であるの以下詳しく紹介しておこう。

まず自立のとらえ方から見てみよう。会議では、厚労省が示した3つの「自立」、すなわち就労自立、日常生活自立、社会生活自立の関係をどう捉えるのかが議論になった。「釧路の三角形」においては、就労自立が日常生活自立と社会生活自立よりも上位に位置している。いわば、「就労自立を果たすためのステップとして日常生活や社会生活の自立があるという捉え方と考えてよい。この視点から、自立支援プログラムの成果・到達の検証もまた、就業自立の達成とそれに伴う保護廃止数や保護費の削減額などによって評価されることになる」。しかしながら、釧路市のように地域経済が冷え込んだ自治体においては、そうした基準だけで評価するのは難しい。

「賃金収入のみで生活が成り立つという意味での『雇用』＝『就労自立』が、非常に困難な現状において、なお自立支援プログラムへの参加を就労自立にいたる中途の段階としてのみ捉えることは、その状況への滞留を余儀なくされる受給者の自立意欲を、少なからず損ねるものとなるだろう。とりわけ壮年層の受給者は、年齢的にも雇用が難しい状況にある。その中で『就労自立』を迫られることは、自らの現状を肯定的・積極的に捉えることを難しくしてしまう」というのである。

さらには、就労の達成を軸とした評価は、現場職員にも葛藤や戸惑いをもたらすことになる。「受給者の『笑顔が増えた』『元気になった』という形で、当事者の生活の質が改善されたとしても、それはあくまでも雇用へ向かう段階の一つをクリアしたという評価に留まらざるを得ない」からである。さらには、出口が見えない中でのケースワークは、職員に多忙感や疲弊感をもたらしてもいる。「職員が自分自身の仕事にやり甲斐や意味を見いだすことができるためにも、雇用による就労自立を頂点とする現行プログラムを改善していくことが求められる」というのである。ここから導かれるのは、当然ながら就労自立を頂点とはしない新たな自立支援のプログラムの策定である。そして、上記のような自立のとらえ方の再検討は、「中間的就労」についてのより積極的な再定義を迫ることにもなる。報告書は以下のように述べる。

「これまで、『釧路の三角形』において、『中間的就労』は『一般就労』にいたる途中段階と

して捉えられてきた。しかし、自立支援プログラムにおける『中間的就労』の位置づけは、保護から就労にいたる垂直的な過程の『中間』というだけではない。それは、生活保護への全面的な依拠と『完全』な就労自立との間にある、就労収入と生活保護の組み合わせによって生活が成り立っているような、多様なグラデーションの『あいだ』に位置する状態という意味での、水平的な意味での『中間』でもある。このように、「中間的就労」でいう「中間」には、多様な意味が含まれていると理解すべきであるというのである。

自立支援プログラムに参加する当事者には、子育て・介護と就労の両立のなかで健康を害してしまい、いまなお心身の回復の途上にあったり、あるいは度重なる失業や廃業、求職活動における否定的な経験の積み重ね等によって、就労や社会参加への意欲を長い間喪失していた人が少なくないという。そのような当事者にとっては、「それぞれの生活の条件や意欲の回復の程度に応じた『自立支援のプログラム』における『中間的就労』と、一般的な就労との間には、大きな隔たりがある」とみるべきなのではなからうか。実際、「自立支援プログラム」に参加することによって「就労自立」を果たした当事者が、過酷な労働条件によって身体を壊し、ふたたび生活保護に戻ってしまいうケースも少なくないという。また、就労に対する意欲があり働くことが可能な条件があっても、経済的に自立することが難しい非正規雇用は、「就労」の選択肢としては敬遠される傾向がある。とりわけ、家族の扶養が求められている当事者にとってはそうであろう。しかし他方では、壮年期にある当事者にとって、正規雇用への再就労はきわめて難しい状況にあることも否定できない。

報告者が指摘するこうした現実を踏まえるならば、「中間的就労」の概念を「生活基盤を社会保障給付に全面的に依拠した状態と、就労による収入で『経済自立』した状態の『中間』に位置する状態」、言い換えれば「半労働・半福祉」の状態として捉え直して再評価すべきなのであろう。すなわち、「当事者が、子育て・介護・療養など自分自身の生活の中心的な課題と両立しながら、あるいは身体的・精神的な面での条件などと相談しながら、多様な社会保障（生活保護はもちろんのこと、失業保険・年金なども含めて）に支えられつつ、可能な範囲で自身の経験能力を活かして、就労や有償・無償のボランティア等を通じて社会参加をすること、またそのことによって一定の収入を得ること―何よりもそのような状態を、積極的・肯定的なものとして評価する」ような視点が重要となってくるのである。もちろん、『中間的就労』が、『ボランティア』という名のただ働き、雇用に替わる『労働のダンピング』とならないよう、行政・事業所の双方が一定の運用基準を設ける」ことが求められるのは当然である。このように「中間的就労」を再定義することによって、自立支援プログラムへの参加がより普遍的な意義を付与されることになるというわけである。

第二次のワーキンググループ会議においては、おおよそ上記のような議論がなされており、

そうした議論を受けて、釧路市の自立支援プログラムが今後どのように変化していくのか注目される。「中間的就労」を「就労自立」の途中の段階とみるのではなく、これを「半労働・半福祉」のひとつのあり方として捉え直すことによって、この状態自体を積極的かつ肯定的なものとして評価する、こうした新たな視点は、直接的には「就労自立」がきわめて困難な釧路市だからこそ生まれたとも言えなくはないが、しかしよくよく考えてみれば、どの地域においても多様な生活困窮者が増えてきているのであるから、もはや普遍性を持った視点であるというべきなのかもしれない。

第二次のワーキンググループ会議での議論と重なり合うような指摘は、先に紹介した「生活保護受給者の社会的な居場所づくりと新しい公共に関する研究会」の報告書にも登場する。自立とは、「就労による経済的自立（経済的自立）のみならず、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること（日常生活自立）や、社会的なつながりを回復・維持するなど社会生活における自立（社会生活自立）の三つの概念を含んだもの」であり、これら「三つの自立は並列の関係にあるとともに、相互に関連するものである」と。釧路市における議論が、「並列の関係」といった指摘を生み出しているのかもしれない。

釧路から—こころよく 我にはたらく仕事あれ それを仕遂げて死なむと思ふ—

働くことの意義

ここから先は、釧路市における新たな議論を下敷きにしなが、私なりに少し議論を広げてみたい。先の〔図表-2〕を見るとわかるが、そこでは「多様な働き方（中間的就労）」と表記されている。それ故、「中間的就労」を再定義するということは、「多様な働き方」を再定義するということでもある。そしてそのことは、結局のところ働くこと自体を再定義することにもつながっていくはずである。ところで、「多様な働き方」といった表現は、上記の研究会の報告書にも登場する。報告書では、まず働くことの意味について次のように述べられている。「一般的に、私たちは、『働くこと』（労働）を通して、社会に必要なモノ・サービスを作り出し、それらを消費（購入）することによって個人の生命や生活、そして文化、社会を支えている。また、『働くこと』（労働）を通して、人と人、人と社会のつながりを持つとともに、さらに、『働くこと』（労働）を通して、自己実現（やりがい、達成感、創造）を図っている」。ここで注目すべきなのは、働くことが三つの側面を併せ持ったものとして捉えられていることであろう。そうであれば、たとえ経済的な自立には遠いような「半就労」であろうとも、就労には無視で

きない意味が存在するということになる。

また、「多様な働き方」の必要性に関しては、『働くこと』（労働）については、労働市場を経由し労働に参加するという有給労働（ペイドワーク）と、労働市場を経由せずに労働に参加するという無給労働（アンペイドワーク）など、多様な働き方がある」（有償労働、無償労働といった表記の方が一般的であろう—筆者注）ことが指摘されている。これまでは、稼働年齢層の生活保護受給者に対しては、ペイドワークに就くことを目的とした就労支援に重点が置かれてきたわけであるが、「アンペイドワークにも大きな意義がある」ことが、各地方自治体における自立支援の取り組みにおいても明らかになりつつあり、生活保護受給者の状況によっては、ペイドワークに就くことだけを目標とすべきではない、というのである。こうした指摘は、明らかに釧路市の議論と重なり合っているとと言えるだろう。

アンペイドワークとは、文字通り収入を伴わない無給の労働をさしているが、その範囲には、一般的には家事（炊事、掃除、洗濯、その他の家事全般）、介護・看護、育児、買い物、社会的活動（ボランティア、婦人活動、消費者活動、住民運動等）が含まれるとされる。しかしながら、雇用社会においては賃金収入による経済的自立が当然であるとの認識が広まっているために、上記のような諸活動もまた労働であるという捉え方がなかなか理解されにくいように思われる。先に日本社会では「貧困者も少しやる気を出して就労すれば、自立できるはずだ」という一般的な感覚が広がっていることを紹介したが、こうした感覚が強いからこそ、探せば仕事はあるし働けば自立できるといった幻想からなかなか抜け出せないのであろう。それはまた、労働をペイドワークとしか認識し得ない人間、言い換えれば、収入を伴わないアンペイドワークを軽視する人間を生み出しているようにも思われる。

ではアンペイドワークはどのような意義を持つのであろうか。指摘されているのは次の2点である。まず第一に、「仕事（一般就労）に就く前段階の就業体験・技能習得や社会的（福祉的）就労などのアンペイドワークを通して、段階的に就労に向けたステップを踏んでいく」ことの意義であり、第二に、「ボランティア等を通じた社会参加の機会を作り、生活保護受給者が自尊心や他者に感謝される実感を高めていくことにより、生活保護受給者自身が元々持っている力が発揮できる」という意義である。「就労に向けたステップ」を段階的に踏んでいくといった把握については、先に見たように再検討が始まっているわけであるが、そのことは別として、アンペイドワークもまた働くことの一部を構成するものとして積極的に位置づけられていること、またこれまでは家事労働を対象に論じられることが多かったアンペイドワークを、ソーシャル・インクルージョンやエンパワーメントの観点から評価し直していることなどが注目されよう。

ところで、たまたま平成16年版『労働経済白書』を見ていて知ったのだが、そこにはNHK

放送文化研究所の『日本人の意識』調査』にもとづいて、「理想とする仕事観」の時系列の推移が紹介されている（1番目に理想とする仕事と2番目との合計）。それによると、労働条件等の関係では「健康をそこなう心配がない仕事」や「失業の心配がない仕事」などが上位にあり、仕事の内容等の関係では「仲間と楽しく働ける仕事」や「専門知識や特技が活かせる仕事」が上位にあることがわかる。先の調査は5年ごとに実施されており、そこでは2003年までの結果しかわからなかったため、2008年の最新の結果がわかる『現代日本人の意識構造 [第七版]』（NHK放送文化研究所、2010年）にあたってみた。そうすると、[図表-3]に示したように、理想の仕事の条件として1番目にあげられているのは「仲間と楽しく働ける仕事」であり、しかもそうした結果は1993年以降変わっていないことがわかった。私は「仲間」がトップにあることをこれまで知らないできたが、こうした事実は、上記の指摘とも深く関連しており、働くことの意義を考えるうえであらためて注目しておくべきことなのではなからうか。

図表-3 理想の仕事の条件

1973年	1978年	1983年	1988年	1993年	1998年	2003年	2008年
①《健康》 28%	①《健康》 22	①《健康》 21	①《健康》 20	①《仲間》 21	①《仲間》 21	①《仲間》 20	①《仲間》 21
②《専門》 15	②《失業》 18	②《専門》 18	②《仲間》 19	②《健康》 20	②《健康》 18	①《専門》 20	②《専門》 18
②《仲間》 15	③《専門》 16	③《仲間》 17	③《専門》 18	③《専門》 17	②《専門》 18	②《失業》 17	③《健康》 17
③《失業》 11					③《失業》 16	③《健康》 16	

(出所) NHK放送文化研究所編『現代日本人の意識構造 [第七版]』（2010年）

(注) 「理想の仕事の条件」として一番目にあげられた項目の割合が高い順に3項まで示してある。

- 《仲間》 仲間として楽しく働ける仕事
- 《専門》 専門知識や特技が活かせる仕事
- 《健康》 健康をそこなう心配がない仕事
- 《失業》 失業の心配がない仕事

正規雇用と非正規雇用の間—非正社員化の問題点をめぐって—

私はこれまで、労働について次のように捉えてきた。そもそも労働がなければ富の生産はなく、富の生産がなければ人間のさまざまな行為が織りなす社会は存立しえない。そうした視点からみれば、労働者は企業に対する労働力商品の販売者であると同時に、本源的には社会にお

ける富の生産者でもある。富の生産者である労働者は、生産の主體的な担い手であり能動的な存在となりうるはずであるが、現代社会においては生産活動は利潤の獲得を目的としたものとなり、労働者はそのためのひとつの生産要素に転化する。労働者は他者に雇われなければ生産者として生きることはできず、それ故に、雇い主である他者の指揮・命令・監督のもとに生産活動を遂行する受動的な存在となるといった理解である。こうした理解に立って、現代社会におけるペイドワークの問題点をさまざまな角度から論じてきたわけである。

現代社会における労働が抱えている諸問題を歴史的に概観してみると、「管理された労働」や「細分化された労働」、「二極化された労働」、「不満足な労働」として描き出すことができるし（拙稿「現代社会と労働」、『労働科学』80巻1号）、今日われわれが直面している労働とは、上記のような諸側面が重ね合わさった労働に他ならないともいえよう。こうした理解、すなわち資本主義社会における労働の疎外態を批判的に検討することは、労働における「やりがい」のみが過剰なまでに氾濫しつつある今日、ますます重要になっているようにも思われる。働くことが持続可能となる労働条件なくして、「やりがい」のみが中空に存在し続けられるはずもない。

ただし、労働の本源性を「富の生産」において捉えるだけでは、「富の生産」に直接結び付くわけではないアンペイドワークの意義は、なかなか見えにくいのもまた事実であろう。成長や効率を重視した社会においては尚更である。「富の生産」なしには人々の生活が支えられないし、またこれなしに社会も成り立ちえないわけであるから、ペイドワークが社会の根幹を支えていることは間違いないが、「富の生産」と言う場合の富を、普遍的な富として、すなわち人間や自然あるいは時間として認識し直してみると、アンペイドワークは直接的な「富の生産」への寄与度は小さいもの、普遍的な富の生産という点では、他者のそしてまた自己の生存を支えているようにも思われてくるのである。

こうした視点に立つと、「多様な働き方」のとらえ方にも若干の変化が現れてくるのかもしれない。「多様な働き方」というと私がすぐに思い出すのは、非正規雇用の急増とその多様化を陰に陽に弁護してきた論者たちの胡散臭さである。私はもともといわゆる雇用労働の世界における「多様な働き方」に対しては批判的であったし、現在でもそうである。非正社員の使い捨てを、あるいはまた大量のワーキングプアの出現を正当化する、あまりにもあけすけな弁護論にすぎないと思ってきたからである。特に注目してきたのは、非自発的な非正社員の急増である。私が過去に書いたものなかから関連する箇所を二つほどあげておこう。前者は「非正規雇用の増大が示すもの」（かながわ総合科学研究所『所報』No.142）の一部であり、後者は「非正規雇用の行方」（『労働の科学』65巻3号）の一部である。

正規雇用と非正規雇用は何を基準に区分されるのであろうか。これまでは、正規雇用は雇用契約期間に「定めのない」雇用であり、非正規雇用は「定めのある」雇用であるとされてきた。しかしながら、伝統的な雇用の原型は、クライド・サマーズが指摘したように、雇用の「継続性」だけではなく、労使間における「人的な関係」や「フルタイムの労働」といった要素も備えていたといえよう。そうすると、伝統的な雇用からの乖離は、①使用者の分離、②パートタイム労働、③臨時的な雇用の3面からとらえることができる。近年外部の人材ビジネスを介して活用されている「派遣労働者」や「請負労働者」、あるいは個人への業務委託などは①や③と、雇用関係はあっても「パート」や「アルバイト」、「契約社員、嘱託」などは②や③と深い関わりを持つことになる。

このように非正規労働者の（そしてまた正規労働者の）内部構成も多元化してきていることをとらえて、これまでのような正規－非正規の枠組みでは人材活用の仕組みの「実態を見誤る」との指摘もある（佐藤博樹編著『パート・契約・派遣・請負の人材活用』日経文庫、2004年）。彼らは「非典型雇用」を多用するのであるが、典型－非典型的の枠組みであれば、わが国における人材活用の仕組みがもたらしている問題点が誤りなく認識されるというわけでもない。例えば、「非正社員のなかに、正社員と同じような働き方をしている人が出現」しているとの指摘に対し、企業の人事担当者は同書の書評（『日本労働研究雑誌』535号）で、パートが増えたのは「まぎれもなくコスト削減」のためであり、そうしたパートに社員の仕事を担当させたり、能力や仕事で差をつけてきた結果、「社員と比べ低いコストで同じ仕事をしてもらおうというずるさ」ばかりが残ったとリアルに回顧してもいるのである。

「非典型雇用」論者による非正規雇用論批判のもうひとつの論点は、「非典型労働に従事している人々は、正規労働などの典型的労働の就業機会から排除されているため、非自発的に現在の就業形態を選択しているとの見方がある」が、「そうした見方があてはまる層は多数派ではない」というものである。端的に言えば、非正規雇用の多くは労働者サイドの自発的な選択によって増大したというわけである。しかしながら、こうした指摘に対しても最近疑問が提示されつつある。この間の非正規労働者の増大は、自発的に非正規の働き方を選んだ『働くだけの人でない層』の範囲を超えて非正規化が進んでしまった面を有しており、『正社員としての雇用機会がなかった』ことを理由として非正社員になっている層が少なからず存在し、「新規学校卒業層に該当する若年層においても非正社員の割合が大きく上昇」するだけでなく、「働き盛りの年代でも非正規化が進んだ」ことが注目されているのである（労働政策研究・研修機構『多様な働き方をめぐる論点分析報告書』、2006年）。

労働市場の規制緩和を通じて、これまでのフルタイム雇用からパートタイム雇用への転換に

加えて、直接雇用から間接雇用への転換や、雇用期間に定めのない長期雇用から有期雇用への転換が広がっていったのである。その際、こうした転換を正当化するようなイデオロギーも生まれた。「働き方の多様化」という主張である。非正社員の増大は、労働者が「自発的」に多様な働き方を選択した結果でもあるかのように論じられ、「自己責任」といった流行文句によって、彼らの悲惨は覆い隠されてきたのであった。非正規雇用や不安定雇用といった表現の使用さえ躊躇われ、「非典型」(*atypical*)雇用といった表現が多用されたが、わが国の非正社員は、均等待遇をベースにしながらかつ臨時的な業務に限定的に使用されるヨーロッパタイプの *atypical work* というよりも、そうしたベースのまったくないアメリカタイプの細切れで不確実な *contingent work* に近いように思われる。

多様かつ大量に出現した非正社員の実態を、最新のデータ(総務省統計局の08年「労働力調査」)で確認しておこう。(中略)非正社員比率は、20年前の88年には755万人で18%、10年前の98年でも1173万人で24%であったので、この20年でほぼ1000万人、この10年で600万人弱増加したということになる。こうした数字を見ると、非正社員の増加は長期のトレンドのように見えるのではあるが、では近年の特徴はどこにあるのだろうか。まず第1に言えることは、男性の非正社員比率や若年層の非正社員比率が高まってきていることであろう。(中略)第2に指摘できることは、非正社員の内部構成が大きく変化したということである。(中略)第3の特徴は、「非自発的」な選択の結果非正社員となった者、つまり、正社員になりたかったが、正社員の需要が減少したために正社員になれず、やむを得ず非正社員になった者が増えているということである。そのような非正社員はいったいどのくらいいるのか。(中略)非正社員で正社員に変わりたい者を「非自発的」な非正社員とみなすならば、現在男性の非正社員は559万人、女性の非正社員は1202万人いるので、「非自発的」な非正社員は男性207万人、女性276万人、合計で483万人いることになる。この数字はもちろん概数に過ぎないが、それにしても500万人にもなんんとしているのである。「働き方の多様化」を喧伝してきた論者は、こうした現実の重さを見落としてきたのではなかったか。

クライド・サマーズの議論によれば、先に見たように伝統的な雇用からの乖離は①使用者の分離、②パートタイム労働、③臨時的な雇用の3面から捉えられているのであるが、わが国の場合、歴史的に見た出現の順序は、③の臨時工、②のパートタイム労働者、そして①の派遣労働者ということになるだろう。しかも、これらの側面は独立しても存在するが、重なり合っている。彼の議論を紹介した中窪裕也は、[図表-4]のような形で整理しているので(表現については若干修正してある一筆者注)、これを参照されたい。伝統的な雇用からの乖離という点でその極北にあるのは、この間話題となり続けている日雇い派遣であろう。まさに雇用融解と

図表-4 伝統的な雇用からの乖離

パートタイム	臨時	使用者の分離	
×	×	×	伝統的雇用
×	×	○	常用フルタイムの派遣・リース、請負企業のフルタイム
×	○	×	臨時の直用フルタイム
○	×	×	常用の直用パート
×	○	○	フルタイムの派遣
○	×	○	恒常的なパートの派遣やリース、請負企業のパート
○	○	×	臨時の直用パート
○	○	○	パートの派遣

(出所) 『アメリカの非典型雇用—コンティンジェント労働者をめぐる諸問題—』(海外調査シリーズ No.49) 日本労働研究機構、2001年。

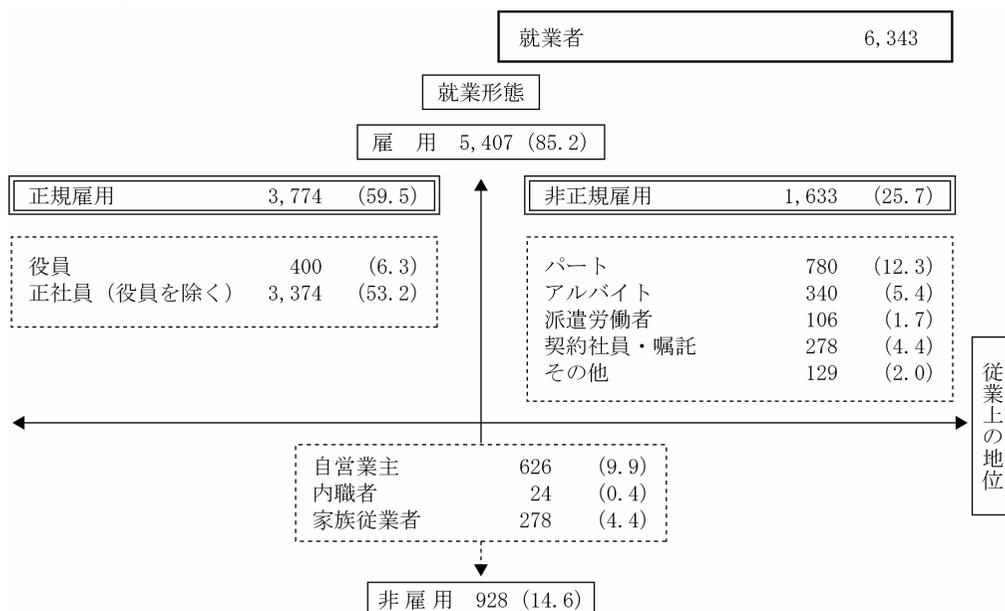
呼ぶに相応しい。こうした働き方を容認してきた政労使そして学の責任は、あまりにも大きいと言わねばならない。

雇用と非雇用の間—非労働者化の問題点をめぐって—

伝統的な雇用からの乖離は、正規雇用からの非正規雇用の分離という形をとったわけであるが、こうした動きは、新自由主義のもとでの労働市場の規制緩和によって拍車がかかった。こうした動きは、正規—非正規関係に現われた雇用概念の揺らぎとでも表現できるかもしれない。それとともに、もう一つ注目しておかなければならないのは、雇用—非雇用関係においても雇用概念の揺らぎが現れたことである。「労働力調査」によれば、就業者には従業者と休業者が含まれ、このうち従業者は、「調査週間中に賃金、給料、諸手当、内職収入などの収入を伴う仕事を1時間以上した者」と定義されており、雇業者以外にも非雇用で働く自営業主や家族従業者が含まれている。従来非雇用で働く人々は、自営業主、内職者、家族従業者に区分されてきたが、最近では内職者は従業者を雇わない自営業主に含められている。正規—非正規関係と雇用—非雇用関係の二つの軸で区分された就業者の内訳は [図表-5] のようになる。

問題となるのは、自営業主の中身である。自営業主には、雇有業主（一人以上の有給の従業者を雇って個人経営の事業を営んでいる者）もいるが、雇無業主（従業者を雇わず自分だけで、

図表－5 就業者の内訳（2005年）



（出所）総務省統計局「労働力調査（詳細結果）」

（注）括弧なしの数字は人数（万人）、括弧内の数字は就業者に占める割合（％）である。

あるいは自分と家族だけで個人経営の事業を営んでいる者）もいる。そしてこの雇無業主の中には、中産階級といわれる「独立契約者」（インディペンデント・コントラクター、わが国では通常「個人請負」と呼ばれている）が含まれている。使用者そのものが存在しなくなる「個人請負」は、「使用者の分離」の究極の形態であり、さまざまな仕事がかような形式で行われているというのである。問題となるのは、使用者が「個人請負」の形式を濫用し、労働力の提供を行うだけの者を「個人請負」として使用する危険性があることである。実質的には労働者なのに、使用者による指揮・命令や監督を受けないことを理由に労働者ではないとされ、労働条件に関する法的保護が奪われているのである。労働政策研究・研修機構の試算では、「個人請負」で働く人々は125万人ほどになるという。その多くは一つの会社や企業グループからの受注に依存しており、特定の企業に縛られずに、働く時間も仕事の進め方も自分で決められるといった「雇われないメリット」を享受しているとはとても言い難いように思われる。

労働法や社会保険法は、労働者にだけ適用されることが前提となっている。労働基準法第九条では、「この法律で労働者とは、職業の種類を問わず、事業又は事務所に使用される者で、賃金を支払われる者をいう」と規定されている。であるとすれば、個人請負は「使用者が労働法や社会保険法による責任や負担を全面回避する手法」となりうる。新自由主義の下では、正

規雇用から非正規雇用への転換とともに、雇用から非雇用への転換も進められてきたのである。最近刊行された脇田滋の『ワークルール・エグゼンプション』（学習の友社、2011年）では、個人請負を「究極の非正規雇用形態」と呼んでいるが、そこでは、これまで問題とされてきた「個人請負」のタイプが、次のように区分、整理されているが、その広がりにも注目すべきである。

- ①家内労働者（靴工、内職、テレワーク、京都西陣出機など）
- ②事業場外労働・外勤者型（NHK委託集金人、検針員、証券外務員、乳酸飲料販売員）
- ③運転手型（タクシー、備車トラックなどの運転手、バイク便など）
- ④一人派遣型（修理・技術派遣、楽器調律派遣、ピアノ教室教師、家庭教師、手話通訳、直行直帰の登録ヘルパーなど）
- ⑤芸能関係者・スポーツ選手型（映画俳優、カメラマン、声楽家、管弦楽団員、プロ野球選手など）
- ⑥特殊技能制作者・一人親方型（大工など）
- ⑦研修生型（研修医、外国人研修生、犬の訓練士など）
- ⑧法令適用除外型（家事労働者、シルバー人材サービス、福祉的就労障害者など）

ところで、釧路のケースなどは上記の分類でいう⑧ということになるのか。なお、①に含められているテレワークについてのみ一言ふれておこう。テレワークとは、一般的には「情報通信技術（IT）を活用した場所や時間にとらわれない柔軟な働き方」であると理解されているが、「柔軟な働き方」であるかどうかは一概には言えないケースも含まれている。情報通信機器を活用しながら、従来のオフィス以外で働く、情報加工の仕事であると理解すれば、そこにはさまざまな働き方が含まれる。『労働経済白書』（平成15年版）によれば、テレワークのうち、非雇用のものをSOHO（small office/home officeの略称）といい、請負契約にもとづいた在宅形態での就業を在宅就業といい、その就労のうち、他者がかわって行うことが容易なものを在宅ワークと呼ぶとのことである。

『テレワーカー「未来型労働」の現実』（岩波新書、2008年）の著者である佐藤彰男は、テレワークを雇成型と非雇成型に区分したうえで、雇成型を在宅勤務（週の何日かは事業所に出勤せずに家で作業を行う）とモバイルワーク（事業所に毎日出勤することはせずに、営業先を回りノートパソコンなどで作業を行う）に、非雇成型をSOHO（個人事業主であり、法人格を持っていることが条件となる）と在宅ワーク型（個人が請負、あるいはテレワーク幹旋会社に登録して、データ入力やアドレス収集、ホームページ作成などを行う）に区分しているが、こちらの方が白書の区分よりもわかりやすい。そのうえで、彼はこうした働き方が「不可視化する労働のあやうさ」や「強制された自己裁量」を内在させていると指摘している。

最近新聞を読んでいたら、50代の女性の次のような投書（『朝日新聞』2011年9月23日）が目にとまった。そのまま紹介しておこう。「62歳の夫は定年後、宅配便の配送をしています。個人事業主として運送関連会社と契約を結び、届けた荷物一つにつき百数十円をもらう仕組みです。不在による無駄足も多く、朝6時前に家を出て、帰宅は午後11時すぎ。手数料で1割を会社に取りられ、ガソリン代などは自腹。週休1日で手取りは月十数万円です。体が心配ですが、家のローンが残り、働かざるをえません。年齢的にきつい作業ですが、他に仕事がなく、正社員とは同じ業務内容でも待遇に差があり、心も疲れてきました」とある。こうした分野にも新たに個人請負が広がってきているのがわかるが、こうした一社専属の個人請負でしかもこれだけ長時間働かなければならないのだとすると、何故に個人請負とされなければならないのかが不明である。おそらくコストカットだけが目的なのだろう。

今年の4月には、「請負」や「委託」での就業を理由に使用者側が団体交渉を拒否したことの是非が問われた二つの裁判で、最高裁は、実質的な働き方から労働者にあたり、団体交渉権があるとの判決を下している。一人は新国立劇場の合唱団で契約メンバーとして働いていた女性であるが、彼女は年間230日も同劇場に拘束されおり、そこでのオペラ公演に欠かすことのできない労働者であった。またもう一人は、I N A X製品の点検・修理をしていたエンジニアで、会社との業務委託契約を結んだ個人請負とされていたが、彼も会社にとって必要不可欠な労働者として同社の指揮と監督のもとで働いており、使用者以外の仕事をするような余地はなかったという。ところが、この二人が加入しているそれぞれの労働組合が団体交渉を申し入れたところ、使用者側は契約の形式を理由に「労働者ではないのだから団体交渉に応じる義務はない」と申し入れを拒否してきたために、裁判になったのである。今回最高裁がこうした労働者の「労働者性」を認め、そしてまた団体交渉権を認めたことで、労働実態を無視して契約のあり方だけで「労働者性」を否定することが許されないとの司法の判断が定まったのである。非労働者化の流れに歯止めをかけうる、きわめて意義の大きな判断である。

労働と非労働の間—労働概念の再定義をめぐって—

これまで見てきたように、現実には広がってきた「多様な働き方」は、非正規化と非労働者化として表面化したわけで、そこにはこれまで縷々指摘してきたような多くの問題点が孕まれているのであるが、こうした現実の動きを踏まえながらも、より広い角度からさまざまな働き方をその根本に立ち返って整理しているのが、労働政策研究・研修機構の『多様な働き方をめぐる論点分析報告書』（2006年）である。報告書の執筆者の一人である浅尾裕は、『働き方』は仕事の仕方であり、『仕事』も一定の経済的・社会的意味づけの下で捉えられた人間の行為・活動に

ほかならないのであるから、『働き方』も人間の行為・活動の一般的要素である『いつ、どこで、誰が、何を、どのように、なぜ』に還元して考察できる」として、以下のようにより広い視野から働き方を規定する軸を立てている。

- ①「いつ」（仕事をする時間の長さや時間帯）
- ②「どこで」（仕事をする場所）
- ③「誰が」（仕事をする人の属性や状態）
- ④「何を」（仕事の内容）
- ⑤「どのように」（仕事の方法）
- ⑥「なぜ」（仕事をする理由や目的）

浅尾は、以上のような「行為・活動としての6つの要素のうち、『多様な働き方』に直接関連する要素は①の仕事をする時間・時間帯、及び②の仕事をする場所の二つであろう」と述べ、他の四つの要素は、「これら二つが多様化するための背景要因となっている」というのであるが、果たしてそうだろうか。こうした理解は、ペイドワークに焦点を当てた場合には有意義であろうが、「働き方」を広く捉えようとする場合には正しくない。釧路における「中間的就労」あるいは「半労働、半福祉」の姿を眺めていると、①から⑥のすべての軸において特徴的だからである。先の『労働経済白書』（平成15年版）はNPOやワーカーズ・コレクティブで働くことも取り上げているのであるが、これらの働き方は⑥の「なぜ」がかなり重要な要因となっているはずである。

そこでは、NPOについては「個人の自発的・専門的な生き方を求める人々の中でNPOも一つの就業の場となりつつある」と述べられているが、ここから窺われるのは、④と⑥の要素の大きさであろう。ではワーカーズ・コレクティブについてはどうか。同白書では、「ワーカーズ・コレクティブとは、労働者が自ら資金を出し合って、管理、経営、運営までを全て自分たちで行いながら営利目的でない事業を行う組織である。物の生産や、対人サービスを経済活動として営む協同組合と言い換えることも可能である。会員に対しては、労働に応じた対価が支払われ、場合によってはその収入のみで生計を立てるケースもあるため、社会奉仕を主な目的として働き、必要経費のみを請求するタイプの有償のボランティアとは、根本的な概念が異なっている。／また労働者自身の出資によって資金を調達し、管理、経営までを労働者が自ら行うという点で、いわゆる雇用労働とは異なっている」と述べられている。ここでも重要なのは④と⑥の要素であろう。なお、現在こうした労働者の出資にもとづいた協同組合方式による事業の法制化をめざす協同組合法案が議論されているが、そこでも就労する組合員に対して労働法規が適用されるか否かが争点の一つとなっている。非雇用の個人請負が先のような問題を孕んでいるのであるならば、非雇用のワーカーズ・コレクティブにも同様の問題は生まれうると理解す

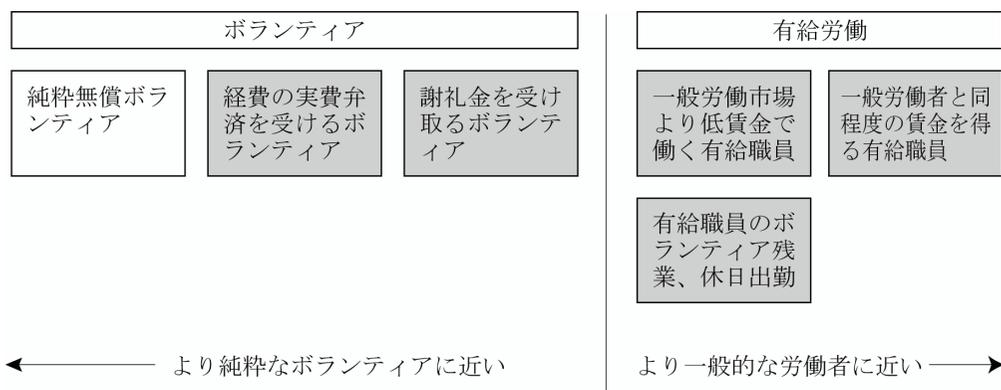
べきではなからうか。

なおここには、有償のボランティアが登場しているのであるが、労働政策研究・研修機構編の『多様な働き方の実態と課題』（2007年）には、『『雇用』を越える働き方』として先の個人請負とともにNPOの有償ボランティアが取り上げられている。そこでは、「NPOは多様な活動形態で成り立っているが、有給職員は労働者の範疇に含めることが出来るし、無償ボランティアは対価がないことから、明らかに労働者の範疇に含まれない。しかし、『有償ボランティア』に関していえば、その存在位置は非常に曖昧である」と述べられている。[図表-6]は、NPOにおける有給労働とボランティアにまたがる中間領域を示したものである。ボランティアのなかにも、無償で活動する者から活動経費を受け取る者、謝礼金を受け取る者とさまざまである（網掛けで示してあるのは、完全な無償ボランティアと一般労働者の中間に位置した働き方である）。

NPOにとっては、ボランティア意識が高く、有給職員よりも安価で活動してくれる有償ボランティアは重要な戦力であるが、その保護については不十分な面が多いとのことである。そしてさらに言えば、じつは「ボランティアの保護は有償ボランティアに限ったことではなく、無償で社会のために働く人達に共通した課題でもある。ボランティアの立場は労働者と異なり、活動中の事故や怪我に対する責任の所在もなんら法的には規定されていない。労働者の枠から離れてしまうと安全衛生という活動者を保護する最も基本的な法的機能が抜け落ちてしまう」というのである。こうして、話は労働者の範疇には含まれないとされている無償のボランティアにまで広がっていくことになる。

これまで釧路市の自立支援プログラムを手がかりにしながら、働き方の多様化を検討してき

図表-6 有給労働とボランティアにまたがる中間領域



(出所)『多様な働き方の実態と課題』（プロジェクト研究シリーズNo.4）労働政策研究・研修機構、2007年。

たわけであるが、ライフサイクルの視点で見ると、多くの人々の働き方が多様性を色濃く帯びてくるのは、自らの収入のみで生活を維持しなくてもすむような時期、すなわち人生の後期に入ってからである。秋山憲治の『人生後期への凝視－職業と生活をめぐって－』（静岡学術出版、2010年）は、高齢者のさまざまな働き方や働かない生き方を論じていて興味深い著作である。彼によれば、「これまで高齢者の生活形態としては、定年で引退して趣味や社会活動に打ち込む『悠々自適』の生活、あるいは正規雇用、フルタイムなどで就業を継続する『生涯現役』の生活が代表的な形態として日本社会で流布され、また中高年の間では高齢期の2つのモデルとして認識されてきた」という。

近頃は、とりわけ『生涯現役』の生活形態が中高年者においても、社会成員全体においても規範的な影響力を強めつつあるようにみえる」のであるが、現実を見れば、「悠々自適」も「生涯現役」も「実態としては高齢者の一部分にすぎない」のだということである。ついでに個人的な感懐を述べておけば、アンチエイジングを気取って「生涯現役」などと躁いでいるのは、自らの「老い」と「死」に目を塞いだいかにも子供染みた振る舞いという他はないのであるが、それはさておき、では人生後期にはどのような働き方が登場するのであろうか。彼は、多様化した高齢期の働き方を「フルタイム就業」、「短時間就業・任意就業」、「仕事おこし」、「社会貢献・社会参加」の四つに区分している。働き方が多様化するのには、そこに「福祉」すなわち年金が関わってくるからであり、「フルタイム就業」でなくとも生活が維持できるようになるからである。

紙幅の関係でそれぞれの働き方について詳しく触れることは避けるが、私が注目したのは「社会貢献・社会参加」に関しての彼のコメントである。一般には、生計にあてうる収入を得ていないという点で、「社会貢献・社会参加」は働かない生き方に当たると思われているはずである。彼はそうした理解に疑問を呈する。「しかしながら、本質的に『社会貢献・社会参加』は『働かない』ことなのであろうか。確かに、産業化した社会では、労働とは生計にあてうる収入をともなうことであるとみなしがちである。しかし本来的に、労働とは、人間が肉体的・精神的エネルギーを投入して価値を生み出すことである。したがって『社会貢献・社会参加』も働き方の一種なのである」と。彼が言いたいのは、人々が「社会貢献・社会参加」をとおして生きがいや社会的役割といった価値を生み出しているということだろう。

このように理解した場合に問題となるのは、では労働を趣味や娯楽、スポーツ、旅行、学習、飲食や会話、性愛などを含む「遊び」とどう区別するのかということだろう。彼は、「肉体的・精神的エネルギーを投入して価値を生み出す」行為を労働と呼んだが、もしかするとその価値は、個人的な価値ではなく社会的な価値ということなのかもしれない。いわゆる社会的有用労働である。アンペイドワークに含まれる家事労働も、一見私的な労働のように見えながら、人

間の生産と再生産に寄与する点で社会的な価値を生み出しているわけであるから、人間という存在にとって、無償はもちろん社会的な価値を生まない非労働すなわち「遊び」の世界は、きわめて限定的にしか存在しえないのかもしれないし、また、経済的なゆとりがあったとえ「遊び」の世界のみで生き続けていくことが可能であったとしても、それが普通の人々にとって大事な「社会的な居場所」と「仲間」に結び付くかどうかはわからない。定年後の高齢期の生き方には、働く生き方と働かない生き方があるし、しかもその間にはさまざまなバリエーションがある。多くの高年齢者に望まれているのは、少し働くとかほどほどに働く、すなわち、社会との接点をどこかで維持した半労働という生き方なのである。

ゲストスピーカーとして研究会でも話を聞いた元同僚の唐鎌直義は、「社会保障の今日的課題と改革構想」（『日本の科学者』2011年10月号）という論文で、次のように書いている。「東日本大震災の被災者は異口同音に『避難所にじっとしていても仕方がない、働きたい』という。日本では『生きること』は『働くこと』と同義であり、多くの被災者が肉親を失うという悲惨極まりない大災害を被ったにもかかわらず、『復興するまで社会保障で生きよ』という選択肢を提示されていない。5月末までに被災地で生活保護受給世帯はわずかに200世帯弱しか増えていない。こういう謙虚な国民に対して、厚労省は早々と『被災地における生活保護の不正受給防止の厳格化』を指示した。血も涙もない国である」と。

東日本大震災の被災地では、義援金を受け取ったが故に生活保護を打ち切られるケースが生まれた。一般の人々の場合には、義援金に所得税を課していないところをみると収入と見なしていないのは明らかであるが、生活保護受給世帯の場合には、義援金を収入と見なしてそれを受け取ったことを理由に生活保護の受給を廃止したのであるが、そんなことが許されていいのか。「謙虚」すぎる国民を出しにした「血も涙もない」所業と言う他はない。その点で唐鎌の批判は当たっているが、被災者の「避難所にじっとしていても仕方がない、働きたい」との声に対して、「復興するまで社会保障で生きよ」との提案はリアリティーを持った対案にはなっていないように思われる。これまでの議論の展開からも明らかなように、被災者が望んでいるのは「社会的な居場所」や「仲間」なのであり、それが一人仮設住宅に籠もって「じっとしている」のではなく「働きたい」との声となって現れているとみるべきではなからうか。ごく普通の元気な人々にとって、孤立したまま非労働の世界のみで生き続けることの難しさが浮かび上がってくるのである。

昨今巷ではワーク・ライフ・バランスが話題となっている。そしてライフの世界では、いまやスローライフやロハス（*Lifestyles Of Health And Sustainability*の頭文字を取った略語）が人気でもある。しかしよくよく考えてみれば明らかなことなのだが、地産地消や歩行型の社会をめざすライフスタイルを、あるいはまた、人間の健康と自然環境の保護を優先的に考えたライフス

タイトルを実現するためには自由に処分できる時間が必要であり、そのためには年次有給休暇の完全取得や残業の大幅な圧縮が不可欠となる。当然のことであろう。スローライフが人気だというならば、スローワークがもっと叫ばれてもいいはずではないか（インターネットで検索してみたら、NPO法人日本スローワーク協会という団体が既に存在することがわかった）。連合も全労連も注目しているディーセント・ワークも、スローワークによって初めて実現可能となるのではなかろうか。そんなことを勝手に夢想していたら、釧路の「中間的就労」や「半労働・半福祉」がなにやら時代の行く先を指し示す働き方でもあるかのようにさえ思えてきたのであった。

何処へー新しき明日の来るを信ずといふ 自分の言葉に 嘘はなけれどー

釧路では、周りの迷惑など何ひとつ顧みることなしに心ゆくまで「笑欲」を充たした私であるが、「レトロスペクティブの境界」に入ってきた人間にとっては、笑いが哄笑のままで終わることはない。「笑欲」を充たせば充たすほど、哄笑の裏側には苦笑らしきものがひっそりとへばり付いていったからである。もっとも、それはいつものことではあったのだが…。釧路から帰った9日後巨大地震が東日本を襲った。大津波によって岩手、宮城、福島、茨城の海岸線沿いで2万名もの命が失われ、多くの人々の平平凡々たる暮らしがあつという間に瓦礫と化した（もっとも、瓦礫の何たるかを理解し得たのは、8月に入って被災地を巡った時であったが…。）4月久しぶりに戻った故郷福島は、咲き乱れる花々とは対照的に、原発の炉心溶融による放射能汚染でいつになく静まり返っているように感じられた。まさに「沈黙の春」である。

こうした状況の時だからこそ、あえて笑わなければならぬと殊勝にも思ってはみたものの、哄笑も艶笑も失った私に残された笑いは、もはや自嘲の笑いのみであった。月並みの無常観にとらわれて『方丈記』や『平家物語』などを夜毎読み耽っていた私は、まわりのあまりにも浅ましき所業の数々を心底から侮蔑冷笑しつつ、いつまでも自嘲の笑いのなかに漂い続けるしかなかった。先の榊部武俊の「居場所があり、仲間がいれば、人は困難の中にあっても何とか元気に生きていける」という科白が、どこからかゆっくりと蘇ってくるのを感じたのは、かなりの時間が経過してからである。研究会メンバーには「喋欲」やら「嘲欲」やら「左欲」の徒らしき人物も散見されるが、「笑欲」の徒を自認している私としては、「社会的な居場所」や「仲間」に加えてそこには当然ながら笑いも必要だと思っていたのではあるけれども…。

あれこれと駄文を勞し過ぎてしまったようだ。先ほど人生後期の働き方についてもふれたので、冒頭に登場した三人の人物の最期を簡潔に記して、本稿を閉じることにしたい。明治41年1月21日夜に釧路に着いた当時23歳の啄木は、その後料亭鶴寅（しゃもとら）の芸者小奴

との交情を深めたものの、ほぼ2ヶ月後の3月25日には上司に対する不満と東京での創作活動へのあこがれから釧路脱出を決意し、28日の日記には釧路決別の辞を書く。そして4月5日に船で釧路を離れた。最果ての地釧路は、文芸の世界で身を立てんとする自恃に溢れていた彼にとっては、そもそも居場所とはなり得るはずもなかったということなのだろう。上京した啄木は、5月には森鷗外主催の観潮楼での歌会に出席し、そこで初めて鷗外と会うのであるが、上京の際に決意した志を果たせぬまま、明治45年4月に肺結核のため27歳で永眠。あまりにも早過ぎる天才の死であった。

釧路決別の辞は次のようなものである。「啄木、釧路にいりて僅かに七旬、誤りて壺中の趣味を解し、觴（さかづき）を挙げて白眼にして世を望む。陶として独り得たりとなし、弦歌を聴いて天上の楽となす。既にして酔さめて瘦軀病を得、枕上苦慮を擅（ほしいまま）にして、人生茫たり、知る所なし焉。／啄木は林中の鳥なり。風に随って樹梢に移る。予はもと一個コスモポリタンの徒、乃ち風に乗じて天涯に去らむとす。白雲一片、自ら其行く所を知らず。噫。／予の釧路に入れる時、沍寒（ごかん）骨に徹して然も雪甚だ浅かりき。予の釧路を去るらむとする、春温一脈既に袂に入りて然も街上積雪深し。感慨又多少。これを決別の辞となす」。私よりも好んでいるのは、彼が函館にいた時の作である「函館の青柳町こそ悲しけれ 友の恋歌 コスモスの花」である。

情熱的な変革者であった啄木が近づきそして離れていった鷗外は、「なかじきり」を書いた5年後の大正11年に肺結核と腎萎縮で永眠、享年60歳であった。葬儀は虚飾を排して行われたという。「石見人森林太郎」として死ぬことを宣した彼の遺言はよく知られている。原文のまま紹介しておく。「余ハ少年ノ時ヨリ老死ニ至ルマデ一切秘密無ク交際シタル友ハ賀古鶴所君ナリコヽニ死ニ臨ンテ賀古君ノ一筆ヲ煩ハス死ハ一切ヲ打チ切ル重大事件ナリ奈何ナル官憲威力ト雖此ニ反抗スル事ヲ得スト信ス余ハ石見人森林太郎トシテ死セント欲ス宮内省陸軍皆縁故アレドモ生死別ルヽ瞬間アラユル外形的取扱ヒヲ辭ス森林太郎トシテ死セントス墓ハ森林太郎墓ノ外一字モホル可ラス書ハ中村不折ニ依託シ宮内省陸軍ノ榮典ハ絶対ニ取りヤメヲ請フ手續ハソレゾリアルベシコレ唯一ノ友人ニ云ヒ殘スモノニシテ何人ノ容喙ヲモ許サス」。鷗外は故郷津和野には生前一度も帰らなかつたらしいが、それでも「石見人森林太郎」と思っていたのは何故なのか。土から生まれて土に還るとでも考えていたからであろうか。「アラユル外形的取扱ヒヲ辭ス」との決然とした表現に、「なかじきり」を書いた彼の矜持が窺われよう。

昭和46年に88歳で没した志賀直哉の場合はどうか。彼は、子供達に次のような遺言を残している。「名を残す事は望まず、作品が多くの人に正しく接する事、一番望ましい。記念碑の類は一切断はる事、名は残す要なし、作品の小さな断片でも後人の間に残ってくれば嬉しい。／子供達、互に寛大になって仲よくして欲しい。物欲や名誉欲にとらへられるな。つまらぬも

のを得るために大きなものを失ふ事になるから」。この遺言に従って、志賀直哉の文学碑や記念館はどこにも建てられていない。「物欲」や「名誉欲」にとらわれて、見苦しき様を見せる人間など其処此処にいる。「物欲」はいざ知らず、「名誉欲」について言えば、さしずめ大学などはそうした人間の恰好の展示場なのかもしれぬ。私もまた同類の人間であることは言うを俟たない。われわれは無一物で生まれてきて無一物で死んでいく、それでいいのだと彼は言いたいのだろう。

2010年の秋、学会のついでに一人奈良に立ち寄った私は、高畑にある復元された彼の旧居にまで足を伸ばしてみた。春日山の麓が似合ういかにも端正で静謐な住まいには、爽やかな秋の風がゆったりと流れていた。

研究会報告

2011年11月29日（火） シンポジウム報告

シンポジウム：社会科学研究所・今村法律研究室・法学研究所の共催

テーマ： 「ドイツでは、なぜ脱原発の決定にいたったのか？」

報告者： ゲルト・ヴィンター氏（ブレーメン大学教授・同大学ヨーロッパ環境法学
研究所所長）、榎沢能生氏（早稲田大学教授）、広渡清吾氏（本学法学部教授）

司会： 白藤博行

時間： 18時～20時

場所： 神田校舎6号館国際会議室

参加人数：40名

シンポジウム概要

ゲルト・ヴィンター氏を招き、2011年11月29日、「ドイツでは、なぜ脱原発の決定にいたったのか？」と題するシンポジウムを、神田キャンパスで開催した。研究者、学生、メディア関係者など約40人の参加を得た。

榎沢能生教授によるドイツの脱原発動向の概観の後、ヴィンター教授による「ドイツにおける核エネルギーからの脱却—その法的諸問題」の講演があった。3・11のあと、ドイツではいち早く2022年までの脱原発政策を閣議決定したが、それを可能にした歴史とさまざまな要因についてのお話があった。「緑の党」の根強い環境運動やチェルノブイリ原発事故の苦い経験などがあったが、決定的であったのは、福島原発事故であった。脱原子力エネルギーの長い道のりはまだ続くが、ドイツ基本法（憲法）の健康基本権やシステムの大転換に向けた国家の役割の重要性など、重要な法的問題が多く指摘された。

これを受けて、広渡清吾教授からは、日本学術会議会長の経験を踏まえ、脱原発に向けての「電力供給源に関わる6つのシナリオ」などの紹介があり、わが国の脱原発への方向性が示され、われわれ国民がどのような道を選ぶのか、が問われることになった。

3人のご報告を受けて、会場からの活発な質問があり、たいへん盛況かつ有意義なシンポジウムとなった。

記：専修大学法学部・白藤博行

2011年12月17日(土) シンポジウム報告

テーマ： 原発事故とエネルギー政策の転換

主催： 専修大学社会科学研究所

期日： 2011年12月17日(土) 13時30分～16時

会場： 生田キャンパス10号館10209号室

参加者： 約40名

司会 兵頭敦史(専修大学教授)

挨拶 町田俊彦(専修大学社会科学研究所所長)

報告

1 「原発立地地域の経済と地方財政—福島県双葉地域を中心に—」

清水修二(福島大学副学長)

原発の立地条件(低人口地帯、人口密集地帯からある距離離れていること)との関係で福島県が集中立地地域となったが、誘致する側の論理として①「福島県のチベット論」に現れた過疎化・出稼ぎ地帯、②関連産業の立地による「地域発展の起爆剤」論、③「国策への協力論」があった。

原発立地では、電力生産(過疎地、福島県は東京電力の発電量の約3割のシェア)と消費(東京圏)の空間分離が極端で、都市部の利益を立地地点に還元する仕組みとして電源三法システム(1974年)がある。福島県が34年間に受け取った電源三法交付金は2694億円である。原発事故に伴う東京電力の賠償額4兆円超(2012年度まで)、除染費用5兆円超と比較するときわめて少額である。

原発を起爆材とする地域経済の発展という期待があったが、大企業の設備投資に依存し、さらなる増設をお願いするという「独楽回し」(原発稼働を続けないと倒れる)の経済であった。得られた豊かさは事故と撤退という二つのリスクをかかえており、地雷原で宴会をしているような豊かさであった。電源立地効果は「一過性」といわれることがあるが、原発の建設・運転・維持・管理で雇用が大幅に原発に依存する体質は永続化した。

今後の双葉地方の問題として、(1)住民は「ふるさと」を取り戻せるか、若い人は回帰するか、ぎりぎりの選択として自治体の「合併」はあるのか、(2)福島県は「暴力的脱原発」を選択したが、1万人の雇用をどうするのがある。今後の方向として「都市・農村間対立」を超えて首都圏との関係を再構築することが必要であり、「新エネルギー基地化」を考えてみてはどうか。

2 「放射能拡散の現状と課題」

野口邦和（日本大学歯学部専任講師）

放射能とは、ある種の原子が、自発的に別の種類の原子に変化する性質（能力）であり、1秒間に1個の原子が別の種類の原子に変化する放射能の強さを1ベクレルという。放射能とは、高エネルギーの粒子の流れであり、「アルファ線」「ベータ線」「ガンマ線」「中性子線」がある。

半減期とは、放射性物質の放射能の強さがはじめの半分に減る時間のことであり、セシウム134は2.06年、セシウム137は30.17年、ストロンチウム90は28.8年という各放射性物質固有の半減期がある。半減期の10倍の時間が経つと、放射能の強さは約1000分の1に減る。運転停止後の原子炉内（1～3号機）の原子炉内総放射能は3億200万テラベクレル（1テラベクレル＝1兆ベクレル）に達する。

放射能の影響には、線量が閾値を越えると発生する「確定的影響」と線量が0から増えるに従って大きくなる「確率的影響」があるが、後者で考えた方が正しい。ただし確率的影響に関する低線量領域でのヒトのデータはない。従って規制値以下でも受ける線量をなるべく少なくした方がよい。

原発地域にとどまって生活するためには、外部線量と内部線量の合計、すなわちトータル線量は下げることが緊急課題である。外部線量を下げするために、まず学校等の表土をはがして埋めたが、次にすることは地域社会全体の放射能汚染の除去である。内部線量を下げのために政府がやるべきことは、食品の放射能濃度の監視を強化することと暫定規制値を下げることである。内部線量を下げのために消費者がすることは、産地を選ぶこと、食品を水に洗う・漬ける、ゆでる、煮るなどして、放射能濃度を十分に落としてから食べることである。

3 「脱原発と再生可能エネルギーの可能性」

泉 留維（専修大学経済学部准教授）

上関原子力発電所建設（中国電力が山口県熊毛郡上関町四代・田ノ浦地区に2基建設予定）から見えるものとして、次の点がある。

- (1) 1号機は2010年6月着工、2号機は2017年度着工予定で、まだ調査段階であるが、現地で見ると実質的には着工、工事がスタートしている。
- (2) 中国地方の電力需要増加に対応すること、原子力発電割合（現在は全国平均20%を引き上げることが建設目的にあげられているが、中国地方の電力需要はこの10年間増

えていない。原発の環境破壊を覆い隠して、地球温暖化が最大の環境問題であると誇張するとともに、ウランの資源枯渇による価格急騰を無視、廃棄物が出ない、事故は起こらないという前提で算出して、原子力発電は安価であるかのように主張している。

- (3) 原発建設は地域社会を分断している。祝島漁協を除く7漁協が漁業補償交渉を妥結した。祝島漁協は、共同漁業権であるので、祝島漁協の賛成がない妥結は法的拘束力がないとして中国電力などを訴え、中国電力の埋立工事に対して抗議行動を実施している。原発敷地の一部が共有地（入会地）であったが、集落の役員のみで中国電力に交換提供し、2日後に移転登記を行った（1998年）。交換に反対する住民が、入会権があるので全員一致原則を遵守すべきだと裁判所に訴えた。最高裁判所で棄却されたが、3対2の多数決で棄却された（2008年）。最高裁としては裁判官の判断が例をみないほど分かれたし、法学者は判例に基づかないと判決を批判している。原発の炉心近くにある神社の神主は中国電力に対して神社有地の売却を拒否したが、神社本庁が宮司を解任（2008年）、その後、責任役員会は3対1の多数決で売却を決議した。宮司は地位保全、氏子の一部は売却を不服として裁判に訴えている。

再生可能エネルギーでどこまで行けるのかの判断では、再生エネルギーを①ベースロードエネルギーになりうる「安定・予測可能型エネルギー」としての大規模水力、中小水力、地熱発電、バイオマス発電等、②「不安定・予測不可能エネルギー」としての、風力、波力、メガソーラー、③「不安定・電力網に無害なエネルギー」としての家庭用太陽光（電気自動車などの蓄電機能あるものとセットで活用すべき）がある。

震災前の原子力発電所の原子力発電の発電電力量は約3000億kWh（全体の30%）であるが、どのような電源の選択でも再生エネルギー熱（ペレットストーブ、太陽熱温水器の導入など）の活用を含めて省エネ等の推進で電力需要を15%程度削減する必要がある。うち7%程度は人口減により削減される。

①を主軸とした再生可能エネルギーによる脱原発では、中小水力と地熱発電が鍵になる。日本学術会議では、2012年度までに原発の運転停止、火力発電所の稼働率は70%に引き上げるという前提で再生エネルギーによる原発の代替による効果を示している。一般家庭で月1000円程度の燃料費増加、実質GDP2.2%減、当面CO₂量は2009年比で6%増加する。再生可能エネルギーへの転換で新たな雇用が生まれるが、現在の原発・関連産業の従事者がそのまま新たな雇用機会へ転職できるわけではない。直流で全国をつなぐといった電力ネットワークの整備が必要となる。

参加者からの質問に対する報告者の回答

清水修二

原発事故直後に福島原発の設計を担当したアメリカのGE社からの事故後の対応で協力したいという申し出を日本側が断ったのは事実かとの質問に対し、事故後の大混乱の中でコミュニケーションが十分とれないGE社の申し出を断ったのは当然である。

アジアの国々は原発導入に積極的であるが、日本が原発を輸出することは公害・リスクの輸出であり、許されない。

今、必要なことは高濃度地域で10m四方単位ぐらいで細密な汚染地図を作成し、それに基づいて住宅地、農地といった土地利用を考えることである。

国民全体で考えてみたいこととして、利益誘導で原子力のリスクを農村に転嫁してきたやり方は良かったのか、すでに「原子力との共生」の道を選択した地域はどうしたらよieldろうか等がある。原発の運転を停止しても、放射性廃棄物は残る。ガレキの最終処分場は原発でつくった電気で受益してきた首都圏で受け入れるべきである。

野口邦和

きめ細かい放射能測定が必要である。

安全性意識を育てよう。食品については、規制値を現在の暫定規制値よりも引き下げるべきである。福島産の農産物についてみると、一部を除いては、検出限界値よりも低い。放射性物質が表土にあった段階から土の中に入った段階になり、根からの吸収になっているためである。海の汚染については実態が知らされていないが、可能性は高い。高濃度汚染水がたまり水となっているのが危険である。

ガレキの最終処分場について、県外で受け入れてくれるところで出てこないだろう。

泉 留維

高レベル放射性廃棄物の受入先が決まっている国はない。今後、出さない、増やさないとしか途はなく、それは廃炉である。

脱原発の立場に立って再生可能エネルギーの原発代替を考えている。②の「不安定・予測不可能型エネルギー」は全国的な電力ネットワークに乗せるのには適していない。ローカルなネットワークを考えるべきである。電気についても、「地産地消」という考え方を取り入れるべきである。

記：専修大学経済学部・町田俊彦

執筆者紹介

すずき なおみ 鈴木奈穂美 本学経済学部准教授

たかはし ゆうきち 高橋 祐吉 本学経済学部教授

〈編集後記〉

今号の内容は、北海道・釧路市の生活保護受給者の自立支援プログラムが全国的に注目を集めていることについての実態調査に基づく考察である。釧路市では2006年から高齢者世帯を除く全世帯を対象として「釧路市生活保護自立支援プログラム」がスタートした。このプログラムの中で「中間的就労」という概念が誕生している。これは、厚生労働省の専門委員会報告書の影響を受けており、「自立」を「就労自立」（経済的自立）に限らず、「社会生活自立」、「日常生活自立」の総体としてとらえている。そして、これを図示した「釧路の三角形」（釧路市自立支援プログラム）を2本の論考がともに紹介している。しかし、この「三角形」では頂点が「就労自立」になっていることについて、釧路市のワーキンググループが再考し、「社会生活自立」が頂点ではないかと提起するに到っている。この結論には賛否があり、そう簡単ではない。そこで、この論点を深めるために、社会的排除と社会的包摂の概念や労働のあり方（正規雇用と非正規雇用、労働と非労働）についての検討がそれぞれに行われている。

さて、残りの紙面は蛇足である。2本目のT氏から、本体前後の部分の「笑い」について評価してほしいと懇請されたことについて触れておく。そこには「笑い」の意味や分類、「欲」の分類や文人風の「老い」の考察などがある。冒頭部分にも、「社会保障に関してはほとんど素人に毛の生えたような（あるいは毛も生えていない？）知識しか持ち合わせていない」と妙に力が入った自虐調の「健気な（毛無げな？）」表現が見られる。また、T氏が熱っぽく語っている石川啄木はちょうど2012年が没後百年に当たるが、森鷗外や志賀直哉も含めて、その最期の様子や、遺言・葬儀・墓などについては、没年齢順に著名人の死を描いた山田風太郎『人間臨終図巻』（徳間文庫＜新装版＞全4巻、2011年）を参照されることを望みたい。（T.F.記）

平成23年12月20日発行

神奈川県川崎市多摩区東三田2丁目1番1号 電話 (044)911-1089

専修大学社会科学研究所

（発行者） 町田俊彦

製作 佐藤印刷株式会社

東京都渋谷区神宮前2-10-2 電話 (03)3404-2561
