

「公」概念の転換とその問題 — 福祉社会における生命保障の後退 —

The Change of a Concept : “Publicness” and it’s Conflicts — The Recession of Life Security in the Japanese Welfare Society —

加藤 正 浩

はじめに

本論では、1999～2000(平成11～12)年にかけての日本における経済・社会政策理念に見られた、「公」ないし「公共性」概念の転換に関する批判的考察を行う。

「国家」ではなく、「国民」の役割を強調する「新たな公」は、どのような必要性から生じたか。そして、これが社会保障・社会福祉領域に及ぼす影響は何か。21世紀を目前に控えていた当時のこうした動きは、今後どのような意味を持つか。

論じるに際しては、多様化(多様性)と一様化の関係性に注目し、「新たな公」なるものが国家主導で唱えられることの問題を考える。第1・2節では、各政府文書等よりその動きを確認し、概念の転換とは別に政策の実態そのものは「福祉社会」構想以来のものであることを指摘する。第3節では、日本の歴史における、「公」にまつわる国家主導体制の一貫性を見ていく。そして第4節では、今日の公概念の転換が、新たな一様化要求を示すものであることを示し、最後にそれによる人々の生命の危機がどう表出するかを見ていきたい。

1. 国民主体の「公」への転換

(1) 社会福祉政策における文脈

2000(平成12)年12月、旧厚生省社会・援護局は、『「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』を公表した。

ここでの基本的考えは、「社会福祉は、その国に住む人々の社会連帯によって支えられるものであるが、現代社会においては、その社会における人々の『つながり』が社会福祉によって作り出されるということも認識する必要もある。——(中略)——人々の『つながり』を通じて偏見・差別を克服するなど人間の関係性を重視するところに、社会福祉の役割がある¹⁾」と表現されている。また、つながりは「共生」を示唆しており、多様性を認め合うことが前提であることにも注意が促されている。

こうした「今日的な『つながり』の再構築」という理念のもとに掲げられているのが、「新たな『公』の創造」である。これは、「社会福祉協議会、自治会、NPO、生協・農協、ボランティアなど地域社会におけるさまざまな制度、機関・団体の連携・つながりを築くことによって、新たな『公』を創造していくことが望まれよう²⁾」とされている。

多様性を重視し、行政に限定されない様々な担い手が、地域社会で連携を保ちつつ社会福祉を作り上げる。つまり、社会連帯を基盤とした福祉形成が今後の「新たな公」なのだという。また報告書では、これを提言する所以として、「官」と「民」の協働も取り上げられている³⁾。ただし以上のような文脈からは、行政自体の役割転換よりも、地域社会の担い手たる国民の役割が重要視されているのである。

(2) 経済政策上における文脈

公概念に関し、『「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』

に先行するものとして、1999(平成11)年に閣議決定された、経済企画庁経済審議会『経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針』がある。ここでは、21世紀に目指すべき「知恵の社会」における社会規範として、『個』を基盤とした自由と『公』の概念⁴⁾が掲げられている。

知恵の社会とは、多様な知恵と技術を活かした製造業を経済基盤とする、近代工業社会を超えた社会であるという。この社会では、商品、サービス、雇用や勤務形態、人々の帰属対象の多様化によって、「各個人がそれぞれの好みによって、人生の目的とその達成手段とを選び取る個人の自由」の最大化が重視される。従って、個人は人生目標と達成手段の自由な選択主体として想定され、ライフスタイルの多様化が強調される。そしてここでの公概念は、「自立した多数の個人が相互に自由を尊重しながら、競争による経済の成長と生活の楽しさを追求するために」、「構成員として尊ぶべき共通の感覚」として位置付けられている⁴⁾。

また行政との関係では、「企業活動や産業に対する政府の関与は極力縮小される⁵⁾」とする一方で、「個人の価値観がより自由や多様性を求めるようになると同時に、個人の自己責任意識が高まる。こうした意識変化が進むと、『公』のことは『官』に任せればよいとの風潮が薄れ、個々人が社政全体に貢献しようという新しい『公』の概念の確立につながる⁶⁾」と述べられている。

社会保障に関する直接的言及が際立っている訳ではないにしろ、この政策方針も、今後の少子高齢社会への対応を経済社会の立場からどのような役割を担うべきかが視野に含まれている。具体的には、公的年金の見直し、医療・介護における多様な供給主体の参入、雇用制度の見直し(年功賃金・処遇制度、定年制の見直しなど)等が提言されている⁷⁾。

(3) 全体的社会構想における「公」概念

さらに2000(平成12)年1月には、「21世紀日本の構想」懇談会の『日本のフロンティアは日本の中にある——自立と協治で築く新世紀——』が発行された。

ここでは、5つの「変革を強いる世界の潮流」が挙げられ、その中には「少子高齢化」も含まれている⁸⁾。そして、ここから問われる2つの変革、「統治からガバナンス(協治)へ」、「個の確立と新しい公の創出」が提示されている⁹⁾。

報告書は、20世紀全般に渡り続いた国家官僚制による公の独占からの脱却が提唱する。日本は、「国・官・組織を常に優先し、社会全体が一丸となって進んできた」ため、「公(おおやけ)は『官』とほぼ同義となり、『公』は『お上』が決めるものとされてきた。また、国民も、『お上』が決める『公』を受け入れ、むしろそれに頼ってきた」という¹⁰⁾。この報告書は、公を「公益」や「公共性」と位置付けている¹¹⁾ので、かつての社会体制下では、公共性や公益性の実現装置としての機能が、中央集権的な官僚制によって独占されてきた、ということになる。

この認識を基に、ここでも「新しい公」が提唱される。そしてやはり、個人や団体、企業などの積極的な活動による「民」の活性化が強調される。

まず前提として、21世紀を「個人の世紀」とする。多様な個性が、共存のルールを築きながら能力や想像力を存分に発揮する世紀である。個は、「自由に、自己責任で行動し、自立して自らを考える個」であり、「自分の責任でリスクを負って、自分の目指すものに先駆的に挑戦する『たくましく、しなやかな個』」として描かれる。そして公は、「自分の意思で、意識的に社会へ関わり合うことで新たに創出される公」、「多様な他者の存在を許し、思いやり、他者も支える公」、「合意が形成された場合には、自分が従うべき公」であるとする。「新しい公」は、「個の自発性と自由な発想や行動に支えられているので、個はお互いを認め合い、自らの評価を知り、個の自己実現を達成していくことができる」。個の自立と自由により実現される公なのだ¹²⁾。

目指すべき変革のもう一方「統治からガバナンス(協治)へ」と、新たな公概念との関係はどうか。ガバナンスとは、「国家と社会の間に多次元的な相互関係が成立する形態」、「多元的なアクターが責任を持って参加し責任を共有する仕組み」と

されている¹³⁾。個を基盤とする新たな公は、協治によってもたらされる。「自己責任で行動する個人とさまざまな主体が協同して、これまでとは異なる「公」を創出していく¹⁴⁾」というのである。

またガバナンスは、「国民が政府を負託し、政府は国民に負託されるという両者のある種の契約的な緊張関係」を含意する。共存のルールに基づいた、契約的ルールを介した緊張関係である。これは、国民-政府間のみに限られない。多元的な社会では、「国民、個々人は組織や機関に託して自己実現を図る」。「そこでは、政府にせよ企業にせよ、大学にせよNGO（非政府組織）にせよ、個人と組織の間の新しいルールと仕組みが必要となる」。ガバナンスはこうした緊張関係を保ちながら、「一方的な支配を前提とせず、ルールと責任原則にもとづき、双方向の合意形成を基礎とした協同作業を積み重ねていく」ことであるという¹⁵⁾。

21世紀における公（公共性）は、このように多様な個の自立・自由・責任を基盤とし、その上で組織や機関のガバナンス（協治）により創造されるべきとされている。そこでは、個人や各種の組織・団体が、共存のルールに基づいた契約的な緊張関係を維持しながら、自らの独自性を発揮するのだという。

社会保障・社会福祉に関する言及の濃淡に違いはあれども、いずれの報告書も、公概念については、政府を含むより広い概念、むしろニュアンスとしては、国民ないし個人の役割が強調されている。それは、昨今の社会福祉領域における市場原理の導入や、ボランティア、NPO等の促進などと照らし合わせれば、想像に難くない。

自立した自己実現主体である個人は、サービス利用の際には選択権を持つ消費者であり、社会連帯に基づく被保険者でもある。また、ボランティアや労働者（福祉労働の領域に関しても、営利／非営利など、その姿が多様化する）として社会福祉を担う存在でもある。その活動領域の種類が多様化すればするほど、個人の帰属対象も多様化し、選択の幅が多様化し、ライフコースの歩み方が多様化する。個人は、各制度や活動領域の特色に則っ

た形で役割を果たし、協働・共存しながら新たな公共性を築いていく。多様な個人とその連帯により作られる福祉活動領域の多様性、さらにこれらが繋がりを持つことによってできる、幾通りもの関係の多様性、社会福祉領域で想定される個の多様化と公の形成は、概ねこのように想定されるであろう。

2. 国家主導體制の一貫性

公概念を巡る社会状況の歴史の変遷を辿ると、古くから現在にも通じるであろう一貫性を見出せはしないだろうか。それは、「公」が依然として国家主導體制にある、ということである。そして、前節で見てきた「新たな公」にさえも、この様相を伺うことができる。

公-私という対概念のルーツは、律令国家時代の「オホヤケ-ヲヤケ」にある。オホヤケ（大きなヤケ）は大豪族の支配する広大な領地、ヲヤケ（小さなヤケ）は小豪族の領地のことを言った。オホヤケの中には複数のヲヤケが存在し、重層的な構造をなしていた。国家と個人という意味の公私観が成立したのは、その後中国から「公（コン）-私（スー）」という概念が伝わってからである。ただし、中国では既に国家と社会（市場社会）の分離による二元的国制が成立しており、コンは国家と社会の二元的な意味を持っていた。日本では二元的国制が未成立であったため、公は国家として一元的に解釈されたのである。こうして成立した日本の公-私は、その後の土地・身分制度とあいまって、国家の土地である「公田」を耕す個人が「公民」とされたように、国家的支配のニュアンスを含む概念となったのである¹⁶⁾。

国家としての公、それに仕える私という公私観は、これ以降かなり長く継続し、明治の近代化を経ても基本部分は温存された。日本では、国家政策としての日清・日露戦争に乗じた形で産業革命が達成されたが、これは官営事業と政府による財閥の保護・育成を基本として行われた。つまり、欧米列強への追随という「公的な」国家目標の設定、そしてその具体的な取り組みの双方が国家主

導で行われたのである。一方「臣民」としての国民は、国家が決めた「公的な」事業を進める上での労働力資本となる。

こうして明治以降の日本の近代化は、軍需産業における国家的事業と政府の財閥（民間）保護、臣民たる国民の低賃金を基礎とした産業革命により飛躍的に進行した。この産業構造は、政府が「公的なもの」として設定した事業に民間企業と国民が従事するという形であり、企業から国民に至るまで国家的関与を受けるのであった。臣民たる国民は、国家が設定した「公的なもの」に従事する公の一部だったのである。

そして、祖法に最高規範を求める祖法主義と、世論に最高規範を求める世論主義という2つの方法で、「公の公共化」が行われる¹⁷⁾。近代西欧で生じたような市民社会が未完のまま、経済システムのみが近代化した日本では、富国強兵・殖産興業という旗印のもと、国家と経済界が一体となって近代化政策が進められたのである。

そしてこの体制は、第二次世界大戦を経ても根底部では変化しなかった。明治期、欧米列強への追随を目標に進められた近代化という国家的プロジェクトは、戦後復興という形で継承される。アメリカ合衆国による軍事的庇護の下、経済復興という「公的な」事業が、再び国家と経済界の密接な関係の上で進められた。アメリカの軍事的庇護は、自国の防衛コストを安く押さえられる利点を兼ねていた。また、ドルの固定相場制が輸出主導型の経済構造を構築するのに有利に働き、国際的競争力を持つ生産基盤の整備に力が注がれた¹⁸⁾。

ここでも、国民は労働者としてこれを支えた。戦後は、こうした経済基盤に関わることが「公的なもの」となる。国家と企業が密接な関係を築き、企業で働く国民も政府政策の一端を担い、新たな国家的関与が結ばれた。国民は、名目上は戦前のような臣民として公（国家）に資する存在ではないが、実際の役割としてはあまり変化のないようにも見える。しかし1950年代半ば以降、以上を基本とする政府政策は成功し、結果として日本は長期に渡る高度経済成長を迎える運びとなった。国家主導の経済政策で国民生活が飛躍的に向上する

一方で、国家的な公の独占が存続した。

だがその後、高度経済成長が終焉を迎えると、国家による公の独占は、それまでとは異なる様相を呈してくる。

1970年代の2度に渡るオイルショックを契機に、日本はかつてのような経済成長に伴う福祉の相対的増大が期待できなくなった。現在の「新たな公」は、国家や国民の役割や関係性を捉え直し、より国民の役割を強調する点で、以降の社会福祉政策が推進を図ってきた「福祉社会」の構想にほぼ準じたものと言えよう。つまり、社会福祉領域における国民の役割が新たに強調され始め、それに沿う形で自立したライフコースの多様化等の考え方が付け加えられるのである。

1980（昭和56）年、臨時行政調査会（臨調）の『行政改革に関する第一次答申』において、「活力ある福祉社会の実現」が行政改革理念として提示された。ここでは、福祉社会の「大前提」として、「自由経済社会の持つ民間の想像的活力を生かし、適正な経済成長を確保すること」が第一に求められている。そして、「個人の自立・自助の精神に立脚した家庭や近隣、職場や地域社会での連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な負担の下に福祉の充実を図ることが望ましい」としている¹⁹⁾。

基本答申となる1982（昭和58）年の第3次答申で、福祉社会は、「自立・互助、民間の活力を基本とし、適度な経済成長の下で各人が適切な就業の場を確保するとともに、雇用、健康及び老後の不安等に対する基盤的な保障が確保された社会²⁰⁾」と位置付けられた。こうして福祉社会は、1983（昭和58）年の最終答申以降、国民の自立・自助努力や相互扶助、そして経済社会における民間の活力を基盤とするものとして構想されるのであった。

臨調で提唱された福祉社会の基本構想は、1990年代以降も継承される。1995（平成7）年、社会保障審議会は『社会保障体制の再構築（勧告）～安心して暮らせる21世紀の社会を目指して～』を内閣に提出した。国民サイドの役割を強調する社会保障の理念は、ここでは「社会連帯のあかし」という形で表現される。

社会連帯や相互扶助に関しては、「社会保障を支

え、作り上げていくのもまた国民となる。そのため、国民が社会保障についてよく知り、理解し、自らの問題として受けとめ、社会保障に積極的に参画していくことが大切である。それは、何らかの形で全ての人々に訪れる困難に、助け合って対処していくという精神に基づいた、社会に対する協力でもある」と述べられている。また、自立や自助努力に関しても、「国民は自らの努力によって自らの生活を維持する責任を負うという原則が民主社会の基底にあることはいままでもない」とされている²¹⁾。

さらにこの勧告は、普遍性、公平性、総合性、権利性、有効性を社会保障の原則として掲げる。日本の社会保障制度が、救貧対策から国民全体の生活保障へと変化したという観点から、国民全体で作り、支えるものとしての社会保障が唱えられ、負担能力のある者の応分の負担、給付と負担の公平性の見直し等がうたわれている²²⁾。

以上のように、個人の自助・自立や社会連帯、そして経済社会といった、国家とは別な福祉の担い手の役割を重視する基本路線は、臨調以来の福祉社会構想として一貫した経過を辿っている。政策の上では、1980年代の臨調の段階で、既に社会保障は国家から与えられるものではなく、「私」を基盤として作られるものとされていた。そして現在、自立や社会連帯の主体たる「私」ないし「個」（個人）による社会福祉の創造が、今後の「公」や「公共性」とされている。

3. 多様化という一様化

しかし、こうした文脈自体が国家によって主導的に提言されていることに注意しておく必要がある。そこには、かつての戦後復興・経済成長に代わり、経済成長を維持しつつ、かつそのために持続可能な社会保障を構築していこうという国家的意図がある。これ自体は重要な問題として今後も検討していくべきことではあろう。だが一方で、「新たな公」を重んじる価値観が、それを担うべきとする国民の役割を新たな形で一様化するのではないか。それは、“多様化という名の一様化”とでも

呼ぶべき事態なのではないだろうか。

(1) 新自由主義的「公」

社会保障政策の基本路線が、1970年代後半から80年代以降一貫している一方で、理念のみが「新たな公」として打ち立てられる。しかし結局のところ、「何が公的で、それを担うのは誰か」に関する裁量権は依然として国家の手中にある。

そして現在、経済状況の更なる逼迫を受け、「新たな公」は、新自由主義と手を携えながら、国民に対し新たな「役割」を課そうとしている。この動きは、経済成長優先志向をこれまで以上に強く志向し、福祉社会をその経済システムの内に組み込もうとする。国家主導体制が、表面上の姿を変容させるにあたって取り入れたもの、それが新自由主義に基づいた経済・社会政策である。

浅井春夫によれば、新自由主義の「新」とは、①乗り越えようとしている相手が戦後福祉国家であること、②「強い国家」をバックに市場原理を福祉分野にまで浸透させようとする、③独占資本主義段階における弱肉強食の社会をより鮮明にすること、にあるという²³⁾。

福祉社会構築は、市民社会と市場社会の融合体に社会保障・社会福祉を担わせ、社会全体の統治を経済活動の自由に準ずるものに一本化しようとする。福祉社会における「新たな公」（公共性）は、新自由主義的な社会編成の正当化根拠となる。民間の活力を基本とした、経済活動領域の規制緩和、民営化・市場化の推進は、社会保障・社会福祉領域をも経済活動領域として包含しつつある。

また、「民間」とは営利目的の企業のみならず、非営利団体や組織、そして国民個人をも含む。こうして「新たな公」は、国家や政府を指すのではなく、国民の「自立」（自律）、市民社会の「連帯」、そして市場社会の「営利性」といった多様な姿の「私」によって創造されるものとされる。

個人は自由で多様な価値観を持ち、それに従った多様な生活を送る主体であるという。このような個人とのつながりが、福祉社会における「新たな公」を創るのであるから、それは非常に多様性溢れるものであるかの印象を受ける。しかし中野

敏男は、「ボランティア動員型市民社会」について、「国家システムが主体を育成し、そのようにして育成された主体が対案まで用意して問題解決を目指しシステムに貢献する²⁴⁾」と述べ、国家と市民社会という仕組みの都合のよさを指摘する。国家主導で形成される市民社会では、たとえ国家に対し対抗的な立場を取ろうとも、その批判的立場は国家による統制の許容範囲を越えないのではなかろうか。

経済・社会政策全体における新自由主義的再編が貫徹されるのであれば、やはり新自由主義的な価値観がシステム全体の潤滑油となるだろう。「私によって創られる新たな公」というスローガンが国家によって掲げられ、新たな形で国家主導による支配体系をなす可能性もあるのではないか。

「私」は如何に多様で、公はどのような私の協働によって創られるべきか。この解釈自体が、操作的に決定付けられてはいないか。表面上は画一性が否定され、様々な個人の生き方が保障される社会が想定される一方で、「常に多様であれ」ということ自体が一様化の要求であるという言い方も可能ではないか。しかもその多様性が実はかなり限定的なものとしたなら、なおさらのことである。

新自由主義路線による措置制度の解体と民間の活性化は、確かに福祉の担い手を複数の次元に多様化させるかもしれない。一方、サービスの受け手にしてみても、それは生活ニーズ充足手段の多様化になるかもしれない。多チャンネル化したニーズ充足手段は、個人の価値観に基づき多様に選択され、それがライフスタイルの多様化に繋がる。

しかし、この多チャンネルを上手く使いこなし、独自のライフスタイルを築き、自己実現を達成できるかどうかは、新自由主義的な価値観から要求される、特定の個人像を演じきれるか否かにかかっている。多様性を尊重する一様化の要求は、まさにここにある。

そうした個人像はどのように描かれているだろうか。以下では、多様性を尊重する「新たな公」から伺える、国家による限定的な一様化の要求がどう見られるかについて見ていく。

(2) 「多様な個」という限定性

① リスク管理主体としての個人

まず個人は、自立（自律）して多様な生き方を選択する個人でなければならない。これは、経済・社会福祉領域を含む社会全体での自律した個人像に準じていなくてはならない。

経済企画庁による1999年の方針では、「日本の戦後体制である官の主導と各業界の協調によってリスクを社会化し、日本式経営によって高度成長を目指すことは不可能である」と述べられ、長期継続雇用や年功賃金体系に言及されている。つまり、かつての方法によるリスクの社会化・集合化の行詰まりが断言されている。これは、逆に「リスクの個人化」を指すことでもある。新自由主義的に再編成された社会で生きられる個人とは、個人化されたリスクに私的に対応する個人であり、これが自立生活のあるべき姿となる。

渋谷望は、「ネオリベリズムの主体」を、「フレキシブルな——そしてリフレキシブルな——リスク管理が可能な主体」と表現する。リスク管理の個人化（プライヴァタイゼーション）は、労働者の画一的ライフコースの脱構築と多様化による、世代（子供、成人、高齢者等）ごとの集合的アイデンティティの解体に伴うものだという。渋谷はこれを、福祉国家機能の解体の原因であり結果でもあるとする。つまり、集合的リスク管理の解体と、個人の徹底した個人化が同時進行でなされる。その上で社会政策の目標は、規律訓練主体の創出から、「ライフスタイル」の主体、「ライフプランニング」（生涯設計）の主体の創出へとシフトされる。個人の生涯設計における多様なライフスタイルの選択は、常に個人に責任の引き受けを要請する。福祉国家機能の解体は、個人の生涯設計の中にリスク管理プランを否応無く組み込ませ、それに責任を付与する²⁵⁾。

ところで、『経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針』では、今までの社会構造が、日本的経営を前提とした「会社人間」中心であったことが述べられている。これは、渋谷の言う「規律訓練主体」に相当するだろう。だとすれば、以前はこ

れが自立の姿であったとも言える。従って新自由主義における個人像の転換は、自立という概念の転換でもあることになる。

また斎藤純一は、個人によるリスク管理を、「自己統治」(self-government)と呼ぶ。これは、「自己の生を絶えず能動的な状態へと追い込んでいく『自己のテクノロジー』」である。個人の能動性の重視がポイントで、自己統治を行う個人は、「自発的に選択をおこない、その結果に対し自ら責任を引き受ける、自由な選択と自己責任の行為主体として描かれる。——(中略)——自己統治の主体は、一時的に有用な人材にとどまってはならず、自己という『人的資本』^{ヒューマン・キャピタル}を自らの手で弛みなく開発していく、そうした継続的な意欲の担い手でなければならない」。斎藤はこれを、新自由主義で言うところの「起業する精神」^{アントレプレナーシップ}に結び付ける。リスクや変化を恐れず積極的に先取りし、新しい何かを始める。さらにその能力を、様々な評価システムで計算・比較可能にする「パフォーマンスのテクノロジー」によって、他人の目に常時触れさせなければならないという。福祉国家の社会保障(集会的セキュリティ)機能が後退し、社会的リスクが脱-集合化・個人化される社会では、自己統治が唯一の「正常なもの」として規範化する²⁶⁾。

以上、新自由主義的に再編される社会では、リスク管理主体たる個人が自立の核となる。浅井春夫はこうした人間観を、「きわめて一面的で短絡的」と述べる。「人々の生活維持・再生産に必要なものとサービス提供をすべて『市場のコントロール』に委ね、人々の生活問題を基本的に『家族による私的努力』と『市場における選択』によって解決することができる『自立した個人』をノーマルな人間と見る」。『雇用の流動化』の名のもとに、失業の恐怖を与え、自己責任論によって社会保障・社会福祉予算を削減していけば、競争のインセンティブ(誘因、刺激)が高まり、労働意欲をもって働くことで経済活動が活発化することになる——(中略)——恐怖のムチで尻をたたけば、怠惰な人間も働くようになるという皮相な人間観であり、現代の社会福祉問題の構造的性を全く見ようとしないうところに新自由主義の特質がある²⁷⁾。新自由主

義における人間観の短絡性は、リスク管理の領域をこのように市場と私的努力で賄う部分にしか見出さないとある。

②自己実現の主体としての個人

～福祉社会への自発的参加

リスク管理主体たる個人は、同時に自発的社会参加が要求される。この参加すべき社会が、福祉社会である。

福祉社会はロブソンによって提唱されたが、藤村正之はこれに関する日本での論調の経緯を2段階に区別する。まずは、1970年代末～1980年代前半にかけての「日本型福祉社会論」である。これは、日本人特有の勤勉さを活かした自助努力や、地域社会での相互扶助、そして企業福祉等の充実により福祉社会の実現を図るものであった。だがこれには、国家責任の曖昧化や国民への過剰な負担要請に対する批判が寄せられ、また現実的にも家族の扶養機能の衰退により困難であることなどが指摘された。しかし、1990年代以降は「参加型福祉社会論」として見直され、現在に至る。ここでは新たな担い手として、当事者や住民の積極的参加による各種ボランティア団体やNPO等が重視されている。藤村は、こうした地域参加型の活動が、マズローで言うところの「自己実現欲求」を満たすと述べる²⁸⁾。

確かに社会参加・貢献を通じた活動は、個人の心理・社会的欲求を自己実現という形で満たすかもしれない。しかし、自己実現が国家による個人の一様化における合言葉として用いられているとは考えられないだろうか。労働にしる、ボランティアにしる、これらを通じた社会参加は全て自己実現の手段と化すのである。

渋谷は、自己実現概念による労働と社会活動の曖昧化を指摘する²⁹⁾。1970年代フランスでは、『快樂』ないし『自己実現』の場として労働を強調するアプローチの採用により、労働観の変容が図られたという。自律(適応能力)という潜在能力の十分な発揮により、労働者としての個人は、「変化する世界の中の変化する行為主体」^{エージェント}となり、「産業構造の変化にフレキシブルに対応可能な労働力

が創出される」。これは日本でも、新たな労働市場である介護領域での労働力確保や、高齢者や障害者等の就労機会の増大という文脈で用いられる。

労働市場に限らず、各種文化活動やレクリエーション、ボランティア等への参加は、「生きがい」として自己実現に結びつく。あらゆる人々による「福祉コミュニティ」への参加がそうであり、これも「活力ある福祉社会」の重要な原動力となる。『『アクティブ・ソサイエティ』』『活力ある社会』、『活動型社会』』では、『労働』と『余暇』(自由時間)といった二項対立は、『社会参加活動』という連続体の上に位置付けられ、もはやその質的相違は消滅する。『活動』とは〈市場〉におけるそれであると同時に〈コミュニティ〉におけるそれでもある³⁰⁾。

また中野敏男は、参加要求が国民の「自発性」に訴えかけられる現在の風潮を、「イデオロギー効果」だとする。中野は、ボランティア参加型市民社会が、「国家からの自立」であるとか、「人間の主体の自立」とされることに批判的見解を示す。そして反対に、ボランティア活動はコストが安いながらも実効性の高い国家システムへの「動員」でもありうることを警告する。現在は、自発性の原点が行為評価の一切の標準点と見なされているが、中野によれば、「自発的」であることと国家システムからの「自立」とは別物である。日本の参加型市民社会は、国家が戦略的に国民の「自発性」のみに働きかけ、管理システムの内に組み込むものである可能性が高いという³¹⁾。

また中野は、ボランティア参加への自発性を、『何かをしたい』という意味だけ」とする。つまり、明確な意思的行為としての目的がない。「何かをしたい」の「何か」は、ボランティアという選択肢として後から与えられる。さらに、「ボランティア活動の内容には選別が働いており、その選別に際しては『公益性』と称されるような支配的言説が求める基準が強く関与している」という。だとすれば、あくまで福祉社会のみにおける適合性が公益性の基準となるであろう。これが、目的の無い自発性を刺激する³²⁾。

新自由主義的に再編される福祉社会で、個人に求められる一様化要求、それは、リスク管理主体と社会参加による自立・自己実現の達成主体への一様化である。描かれる多様な主体は、リスク管理手段と、コミュニティでの社会参加の場(帰属対象)を自由に選択する。多様な選択肢からライフスタイルを選択・設計することが、個人の唯一性となる。「新たな公」は、このような主体によって創られるべきとされる。

見落としてはならないのは、個人はリスク管理と自己実現の主体でなければならないということである。この社会規範を国家が作り、国民に要請し、恣意性を覆い隠しながら社会的合意へと昇華させる。リスク管理と社会参加による活動的な生き方のみが唯一の「正常なもの」として位置付けられることは、その社会における単一的価値観の支配を意味しないだろうか。このように作られるライフスタイルの多様性は、一定の規範内における選択肢の組み合わせの多様化でしかない。

そして深刻なのは、「能動的でなければ十分な生の保障は得られない、絶えず新しいリスクを引き受けていくことなしにはセキュリティは得られないという文脈³³⁾」が支配的になることである。この歪められた唯一性・多様性は、「自立」や「自己実現」という道徳的意味合いを帯びた用語と結合し、なお一層強固な社会規範として作用する。この規範に準じた生活を送れない者や、規範そのものに異議を唱える者は、依存または非道徳的として一括される。

4. 福祉社会と生命の危機

多様性が強調される一方で、リスク管理・社会参加という役割が個人に課される。そうした個人が福祉社会を支え合うとされる一方で、逆にそれが個人の生命を脅かすとも考えられるのではないか。「新たな公」と称する一元的価値の支配は、市場競争をより激化し、社会保障は「普遍化」という「市場化」の様相を呈する。これにより、集合的な生命保障としての機能が後退する。

そして、個人のリスク管理と自己実現の可否に

より、社会が「二分化」されようとしている。「新たな公」は、そうした社会で生き抜くための共通規範として、「自立」（自律）、「自己責任」、「社会連帯」をその中核概念に据え、「私」ないし「民」の活性化を強調する。

こうした政策は、どのように具現化され、人々の生命にどういった形で危機をもたらすか。

(1) 社会福祉の「普遍化」

① 担い手と受け手の多様化

福祉の普遍化とは、サービスの供給主体及び受け手を、より国民一般に拡大させることにある。様々な形で広がる供給者・受給者が、自立や自己責任、社会連帯などの合言葉を介して関連し合い、福祉社会全体の普遍化がなされると想定されよう。これにはもちろん、市場化も含まれる。日常行為としての消費行動が、福祉獲得の手段となる。

二宮厚美は、これを「民営化・営利化・商品化の三位一体的追求³⁴⁾」とまとめる。現在は、福祉多元主義のもと、多様な行為主体が自発的に福祉サービス供給に携わるべきとされる。中でも規制緩和による市場原理の導入は、サービス供給を消費行動に結び付けることで福祉の普遍化を狙う。これは、サービスの受け手が、行政処分である措置が下される立場から、提供者と契約を結ぶ対等な消費者となることにより、商品としての福祉が国民一般に広く普遍化することを意味する。

同時に、介護等の福祉労働が在宅や施設などで新たな労働市場を開拓する。もちろんその労働力の担い手は国民一般であるため、これも福祉労働という形での福祉社会への参加になるだろう。福祉労働者としての個人は、他者の自己実現支援を通じ、自身の自己実現を達成する。福祉社会における労働者としての自立した個人像は、こう描かれるであろう。また労働市場以外に、ボランティア等の社会参加によっても、担い手としての福祉の普遍化が図られる。

さらに国民は、社会保障財源を保険料として拠出する存在でもある。介護保険制度に代表されるように、社会保険料の拠出も「社会連帯のあかし

たる社会保障を支える共助の1つである。社会保険による社会保障運営を拡大することにより、国民はサービスを当然の権利として受けられる。福祉の普遍化の根拠はここにもある。

以上のように、福祉社会の構築ではサービス供給主体の多様化と、サービスの受け手の拡大という意味において「普遍化」が図られている。これを基礎に、消費者としての個人、福祉労働やボランティア等による担い手としての個人が、自立や自己実現という価値観に向けて行動する。

② 「普遍化＝中流階層化」と二分化

社会福祉の普遍化は、藤村の「福祉国家の中流階層化³⁵⁾」と重ねて考えられる。福祉が普遍化したことは、サービスの供給主体と受け手が共に中流階層化したということでもある。背景には、貧困・低所得問題に限らず、介護や保育といった中流階層にも十分関わる問題が、少子高齢化に伴いニーズとして多様化した経緯がある³⁶⁾。

だが藤村は、これに伴う問題も指摘する。中流階層以上に対する福祉が相対的に増す一方で、貧困・低所得層へのそれが薄くなるという。経済的豊かさを達成した先進国の福祉国家体制は、次第に各種社会保険がその中核をなしていく。そして、階層間で行われていた垂直的再配分は、特定階層内で水平的に行われるようになる。また保険料の拠出額により給付額が決定される要素が強ければ、その配分は保険料を多く支払える中流以上の階層に偏るとい³⁷⁾。こうして、中流階層を念頭に置いた福祉政策は、金銭を支払えるか否かで国民を二分化する。「普遍化」による「二分化」である。市場原理導入による民営化・営利化・商品化は、これに拍車をかけるだろう。

こうした問題は、介護保険制度と介護の市場化において指摘されている。伊藤周平はこの制度を、「高所得者の負担を軽減し、低所得者の過酷な負担——（中略）——を強いるゆがんだ制度³⁸⁾」とする。介護保険では、金銭を支払える高齢者と支払えない高齢者とでサービスの利用差が大きく生じ、むしろ、全体的に見てサービス利用の抑制が拡大しているという。これは、保険料の応益負担

とサービス利用時の定額1割負担によるものである。また、「多くのサービスを必要とする重度の人ほど、保険がきかないサービスが大量に発生し、多額の保険外負担が必要になる³⁹⁾」という。

また介護保険制度は、公的保障を不合理と考える人々に対し、不満を負担軽減という形で最小限にする機能を果たす。そして高所得層の人々は、より自分のリスクに合わせた個人保険や介護保険適用外のサービスを購入する。これが、個人化されたリスクに対処する自己統治の一環となる。

実際、1999年の『経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針』は、老後の所得保障のあり方を、「公的年金と自助努力による私的な備えとの計画的な組み合わせ⁴⁰⁾」によるものとする。二宮は、介護保険制度に象徴される新自由主義的福祉政策を、「二階建て福祉構想」と呼び、一階部分を「補助金付き福祉」、二階部分を「自由料金福祉」とする⁴¹⁾。一階部分は社会保険による補助で運営されるが、二階部分は「企業がその営業の自由をフルに満喫できる」、「自由料金型福祉市場」である。これはまさに、「自助努力による私的な備え」に相当する。だがここで福祉を受けられるのは、金銭的に余裕のある者に限られる。しかも、より多くの介護が必要な人ほど二階部分のサービスが必要となるにも関わらず、それを実際に受けられるかどうかは金銭の有無に左右される。二宮は、保険給付による利用料補助方式を、公的保障の「所得保障主義」への一元化と見ており、「所得補償」、「所得補填」、「費用補償」と呼んでいる⁴²⁾。

市場原理導入による福祉の普遍化により、“お金を払えば誰でも福祉を得られる”ようになった。だがそれは、“お金がなくては福祉が得られない”ことも意味する。高齢者はもはや経済的弱者にあらずとして、サービス利用時の応分負担と消費による生涯設計を求める「高齢者豊か・裕福」論について、浅井はそれを政府による欺瞞とする⁴³⁾。

保険給付による所得保障主義への一元化、そして市場原理導入による有料化は、サービス受給者を消費者として普遍化する。だがそれは、社会福祉の中流階層化を念頭に置いた二分化でもあり、その境界は、金銭の支払いを伴うリスク管理の主

体たり得るか否かにある。

(2) 二分化による、生命保障の後退

行政や企業、民間団体・組織、そして国民個人の役割を見直し、自立と自己責任を基礎とする社会連帯が「新たな公」である。これが、人々の生及び生命を守る社会福祉を普遍化させるという。しかしこの筋書きは、その定式化された役割を果たし得ない者にとって、生命保障の後退を意味するだろう。リスク管理や自己実現の可否による社会の二分化と福祉の後退は、個人の生命を剥き出しの状態ですべてに曝してしまうのではないか。

①自立という不安

福祉の市場化は、サービスの「利用」（購入・消費）を通じた、自立支援のためと解される。

しかし伊藤は、これが高齢者の自立支援に逆行していることを指摘する。この最たるものが、介護保険制度の要介護認定である。伊藤は、この認定では「本人の生活力や住居、経済状況などの生活環境は全く考慮されない⁴⁴⁾」ため、本来見守りや精神的援助を多く必要とする身体的自立度の高い痴呆高齢者などの要介護度が低く判定されてしまうことを指摘している。これは、結果として家族が高齢者に対してより重度の判定が出るよう望むという事態に繋がる恐れがある。

また高齢者自身にとっても、要介護度の軽化は大きな不安要素となる。伊藤は、「要介護度の結果次第で、サービスを打ち切られたり、施設を退所しなくてはならないというのは、高齢者にとっては深刻なストレス、いや恐怖以外のなにものでもない⁴⁵⁾」と述べる。「自立」という状態に近づくことが、高齢者や家族にとってかなりの不安となる。

また、消費行為による福祉利用を通じた福祉の普遍化であるにも関わらず、実際に自立と判定された場合に関しては、他の有料サービスや自立支援事業という形で支援が行われる。これも、自立を境界とした二分化と言えよう。必要に迫られて介護保険サービスを希望したにも関わらず、自立という外部からのラベリングでそれを拒否され、

自立支援という名目で他のサービスを提示される。

このように、通常は望ましく、喜ばしい状態であろう「自立」は、高齢者や家族の不安要素となる。さらに言えば、浅井が指摘するように、社会福祉基礎構造改革自体が自立した個人を前提とするため、「自立していない弱い人間」は、福祉サービス利用にアクセスする能力に乏しく、福祉利用制度から排除ないしは低福祉で甘んじなければならない⁴⁶⁾のである。

やはり、自立したリスク管理主体たり得るかどうか、高齢者にとって生命に関わる問題となる。これは、早急に介護を要する高齢者に限る話ではない。保険の「二階部分」を受ける余裕のある層にしても同様である。小幡正敏は、保険業界の規制緩和に伴う「リスク細分型生命保険」化を指摘する。この保険では、加入希望者ごとの血圧、運転履歴、体格などの他、喫煙等の生活習慣が個別にチェックされ、その結果に応じた「格付け」が保険料設定の段階で行われる。これは高齢者に対し自己管理を強制し、常に「AAA」（スリー・エー）に格付けされるような状態の維持を要求するという。「誰でも入れる」というキャッチコピーで宣伝される民間保険は、実のところ、「入りたければ、質の高い高齢者になる努力をしなければならない」のである⁴⁷⁾。

②福祉労働の市場化と生命保障の後退

福祉の市場化による普遍化は、福祉労働を労働市場に開放することによっても行われる。だがこれも、集合的生命保障の後退を意味するのではないか。それは、福祉労働の質的な問題に絡んでいくかと考えられる。

これは、斎藤の「社会的なものの外部化」という指摘と合わせて考えられる。福祉労働は、企業による雇用保障という生のセキュリティの外部化に伴い、新たな労働市場として開拓される。企業活動が経済的なものへ純化する一方、正規雇用と非正規雇用の二分化が生じる。福祉労働は、外部化された雇用保障の、言わば受け皿の側面を持つ。しかも、企業が外部化させた社会的なものは、さらに労働市場で経済的なものに転化する。これに

より、正規／非正規雇用の二分化と、「低技能・低賃金均衡」がより進行する⁴⁸⁾。

これは、介護の質の面で脅威に繋がり兼ねない。二宮は、介護保険制度における介護労働の「限定化」、「規格化」、「効率化」という大きな変容を指摘する。それにより、「介護労働には——（中略）——対人社会サービスに特有の知的熟練とも呼ぶべきノウハウが必要とされるが、定式化されマニュアル化された労働になってしまうと、この知的熟練部分がそぎ落とされてしまう」というのである。そして、介護報酬を基準とした介護労働の採算性重視による効率化は、「コストダウンの圧力のもとで労働強化、過密労働化、ただ働き化の弊害が生じる」と予測する⁴⁹⁾。

また伊藤も、労働集約型の福祉サービス事業について、「事業者が収益をあげるためには、最もコストがかかる人件費を削減するしかない。だが人件費の削減は、必然的に、労働条件の悪化とサービスの質の低下をもたらす⁵⁰⁾」と述べる。福祉労働を労働市場に開放し、市場原理のもとに普遍化することは、労働市場での正規／非正規雇用の二分化を助長する。ホームヘルパーの「総パート化」はまさにこれを物語る典型であろう。

これは、サービスの受け手にしても生命保障の後退に繋がるであろう。介護内容の細分化・即物化、登録パート職員による直行直帰型ホームヘルプ、これによる部分労働化という浅井の指摘は、介護労働の質や専門性の低下に大きく影響する⁵¹⁾。当然これは、利用者に大きく影響を及ぼす。

また要介護度の軽化は、事業経営面から見ても望ましいとは考えられない。要介護度の軽減は、介護報酬の低下、つまり収益低下を意味するためである。伊藤はこれに関する問題を、施設サービスにおける「処遇の差別化」に結びつける。利用者の要介護度が軽くなれば介護報酬が減るため、利用者に対する自立支援の働きかけが消極的になるという。従って利用者の要介護度を軽減させないように、要介護度ごとに介護の差を設ける施設が実際に出てきているのだという⁵²⁾。

福祉の市場化は、福祉労働のありようという側面から見ても、労働者、利用者双方にとって生命

保障の後退を意味する。労働市場の流動化・弾力化における、大黒柱の1つとして行われる介護労働の市場開放は、その弾力性ゆえ即時的に新たな労働市場として開拓されるが、低賃金や専門性の未成熟という問題も生じる。しかも、介護サービス市場そのものが成長産業として発達し得るかどうかが危うい状況にある⁵²⁾。このような危機的状況は、介護関連市場における消費者（利用者）、労働者双方にセキュリティの後退をもたらすのである。

(3) 福祉社会という「統治の統治」 ～「新たな公」の支配

福祉社会の構想が目指すものは何か。それは、斎藤の言う個々人の「自己統治」を政府が再統治し、積極的に活用する社会ではいか。従って「新たな公」も、国家の新たな統治手段におけるキーワードとして用いられ、それはある意味で新たな支配の一形態を成しているのではないか。

考え方によっては、日本の場合、国家が公を支配していた状況下でも、国民は公の一部を担ってきたと言える。富国強兵・殖産興業にしる、戦後復興にしる、国家が公的とするものに関して、実動的な役割を担っていたのである。にも関わらず、公＝家（官）であったと誇張される。その上で、公を担う国民の役割を新たに強調し、限定的な「私」のあるべき姿を要請する。これは、国民を改めて国家的関与の内に抱え込もうとする姿勢ではないか。個人に要請されるのは、依然として実動レベルでの行動規範である。規範そのものを問うという要素は読み取ることができない。

自立的住民主体による連帯を基盤とした福祉社会について、その問題性も指摘されている。藤村は、参加型福祉社会の参加の内実が「労力提供的な参加が主眼となっており、意思決定への参加やプランの立案までを含む参画という側面まで視野が広がっているものではない⁵³⁾」ことを指摘する。

また斎藤も、福祉社会が「70年代後半以降、政府主導のもとで推進されてきた『日本型福祉社会』の路線を一にするもの」であり、「残余的福祉モデル」にうまく適合するため、留保の必要性を指摘

している⁵⁴⁾。そしてその問題点として、①近代家父長制のイデオロギーが如実であること、②地域連帯やボランティアが、政府の社会保障を下支えないし補完という「下請け」的な機能を果たす側面を持つこと、③市民社会が政治性を免れた空間として表象される傾向があること、の3点にまとめている。参加型福祉社会のような、地域社会の諸集団、組織への自発的参加による「コミュニティ」の活性化について、斎藤は「生の空間の隔離と必ずしも矛盾する動きではない⁵⁵⁾」として注意を促す。

主体的住民参加の重視を、国家支配と見る立場もある。例えば渋谷は、これを新自由主義と共同体主義の共謀だとする。個人は、「道徳的共同体」であるコミュニティにおいて特定の義務・責任を果たす。そこでの義務や責任は、個人単位でのリスク管理責任と結合し、それが自己実現とされる。また渋谷は、共同体主義の本質を「ウェルフェア・トゥ・ワーク」に見出し、「セイフティ・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」と述べる⁵⁶⁾。また中野も、ボランティアについて、「機能上の有用性」のみに政府の注目が集まり、現在の状況下では「人間の主体の自立」の表れは見出せないとする。

福祉社会の捉え方が「日本型」から「参加型」に変容しようとも、底流として経済社会からの要請があることは変わらない。これは、新自由主義的国家政策からの要請でもある。この点に注目しなければ、参加型福祉社会は単にコスト意識からのサービス供給論の話で終止する可能性がある。つまり、国家によるコスト意識が、自己統治や社会参による連帯の促進として反映される可能性がある。

その場合、自立と社会連帯の関係をどう見るべきか。重田園江は、個人保険による「リスクの細分化」について、保険という形式ではあるものの、それはもはや「〈相互扶助〉と〈連帯〉の理念を通じた社会統合」の試みではないとする。個人は私的な契約により、「自分のニーズを知り、それに順位をつけ、どの程度それらを満たせるかを資力や

能力との間で勘定しながら、自己責任の名において人生を設計すればよいのである」。自立する個人は、保険商品を購入する消費者である⁵⁷⁾。

また「自立した消費者」は、私的保険のみならず、サービス購入時の所得補助を行う介護保険制度においても同様である。従って、かつての保険形式による「目に見えない連帯」に、もはや連帯を見出すことができなくなる。それを補完するのが、目に見える連帯としての「社会参加」である。個人のリスク管理は、市場社会で私的になされることが期待される。従って社会参加による連帯は、主に市場社会でのリスク管理が不可能な人々の受け皿的役割に留まることが予想される。

「新たな公」として、「私」によって創られる福祉社会が、国家による「(自己) 統治の統治」という手段に過ぎないのであれば、それは市場社会の補完物でしかない。その場合、市場社会で自己統治を行う諸個人が「新たな公」を形成すると同時に、福祉社会でも自己統治を行う諸個人によって「新たな公」が形成される。その意味では、個人の自発的活動で形成されるという点において、双方の社会における公概念は整合性がある。

ただし、同じ公概念で括られるとしても、その内部には自己統治ないしリスク管理のできる者／できない者という分断線が引かれる。自己統治を唯一の自立とし、それが可能か否かで二分化される社会は、人々の生命を危険に曝すであろう。

「新たな公」を構成する多様な個人は、経済活動の自由を根幹として、確かに今まで以上に何らかの活動の自由を認めるのかもしれない。しかしその自由が、国家の意図に準じたものに限定される時、「新たな公」は「新たな支配」の様相を露呈する。支配を緩和するように見せ、より高度な次元で支配する新自由主義的な社会編成は、人々の生命をこれまで以上に危険に曝すであろう。

今日、「新たな公」は自立や自由、自己実現を強調し、強固になりつつある。多様な生き方を選択しうる個人とは、基準となる自立、基準となる自由、基準となる自己実現を達成する個人である。個人は自己統治によって自らのリスク管理を行う。

また、リスクを積極的に負いつつ新たな経済活動に挑戦し、あるいはボランティア組織やNPO等の様々な帰属対象に所属したり、とにかく自発的な活動を行うことが総じて社会参加となる。これにより、人々は参加を通じた自己実現を達成する。

社会保障領域においても、消費によるリスクへの対応が普遍化する。こうして得られる自立とは、消費を通じた自立である。スプリング・ボードとしての社会保障は、市場社会への帰還が念頭に置かれている。それは、雇用保障はもちろんのこと、受動的にサービス給付を受けるのではなく、消費行動によってサービスを購入する個人にとっても同様である。こうして、個人保険や介護市場を筆頭に、各業界における規制緩和が行われ、様々なものが消費の対象となる。こうした傾向は、総じて安心を消費で賄う社会を形成する。

消費を通じたリスク管理や自発的な社会参加、企業精神に基づく新たな経済活動などが、「自己統治」として個人に求められる行動である。集合的なリスク管理が個人単位に細分化され、その対応方法を経済領域で取得することが一般化すればするほど、リスクマネジメント主体としての個人像と、企業家としての個人像が一体化する。

さらにこの社会では、規範となる生き方の可否で人々が分断される。従って、例えば経済領域では、個性を發揮しなければならないゆえに、更なる激しい競争に曝されなければならない。また、常に資産運用や健康維持に神経を尖らせ、今後来たるべきリスクに備えなければならない。しかも、万一それに失敗した場合、その責任は自己責任原則に基づいて自身に投げ返される。こうした社会では、万一リスク管理の万策が尽きた場合の最終的な拠り所は一体何になるのか。たとえそれが社会連帯だとしても、その際の個人が自己統治の不可能な非道徳的存在として扱われるなら、そこに社会連帯を期待することなど、果たして可能なのであるか。

おわりに

最後に、国家の一様化要請とは異なる公概念、公共性の可能性について、今後模索すべき課題を考えてみたい。

真に多様性が重視される「公」、すなわち公共性とはどういう概念か。これについては様々な論説が展開されており、公共性の定義は明確に定義されている訳ではない。

「21世紀日本の構想」懇談会の報告書を今一度確認すると、「合意が形成された場合には、自分が従うべき公」とある。確かに、多様な個人が共存する社会では、あらゆる場面で何らかの規範が必要であるし、それに対する集団的合意も必要であろう。自由と称する自分勝手は共生に反するし、極端に言えば、それは犯罪の容認にもなり兼ねない。

従って、個人の自由と共生のルールの関係性が問題となる。しかし、自立や自己実現が共生のルールとして強要されるならば、国家の要請でなくとも、それは現状と何ら変わるものではない。

国家や集団に尽くすという「滅私奉公」的ではない公概念の可能性として最も有名なものに、ハンナ・アレントやユルゲン・ハーバーマスのような公共性論がある。ここでも多様性は重要な要素となっているが、現在の日本で言われているのは、それらの表面のみをなぞらえられ、単に一様化要請のキーワードとしかなっていないことに注意する必要がある⁵⁸⁾。

アレントやハーバーマスの公共性モデルは、それぞれ同じものではない。ただし、ある物事について、各個人独自の視点を持つ余地があること、それに関する意見を述べられる状態が確保されていること、という意味では、公共性は何らかの行動規範を要請するだけのものではない。そして、それは時として国家や諸集団との緊張関係を孕む可能性もあるが、逆を言えば、それは立場の異なる他者への配慮がなされているがゆえでもある。異なる立場・境遇の者への配慮がなければ、そもそも緊張関係自体が生まれず、立場の弱い者が淘汰されるのみであろう。

このような公共性の条件を「政治的性格」と呼ぶ場合、そのあるべき姿を具体的に考えることこそが、公共性を考える重要な作業となる。アレントやハーバーマスが、それぞれヨーロッパの歴史認識から浮上させる公共性論も、現代にしてみれば不十分である。古代ギリシア・ポリスの市民にしる、近代西欧の市民社会にしる、公共性を形成する個人は経済的自立を前提条件とし、公共的空間はごく限定されたものであったためである。

経済的問題に関しては、社会福祉領域では一層重要になるだろう。市場化による社会福祉の普遍化が進む一方で、「新たな公」による自立の強要により、十分な福祉が受けられない境遇にある人々が無視され、より見えにくくなる恐れもある。社会福祉の第一の機能が、生活保障よりも根源的な生命保障である限り、決して見落としてはならない問題である。

かつての公／公共性概念は、確かに国家が強くイメージされたかもしれない。ただし、社会保障・社会福祉のそれを考えた場合、市場がもたらす不平等を是正するところに、公共的たる社会福祉の意味があった。

もちろん、そこで国家が一方的な役割を担い過ぎたゆえに、別次元での不平等が生じたのも確かである。縦割り型行政や措置制度の非効率性、結果の平等重視による機会の不平等などがそうである。また、国家主導の「公共」事業の推進は、財政赤字や官僚の天下り等、今日頻繁に問い立たされている問題を引き起こした。

しかし、経済的効率性のみ尺度を一本化させ、問題の解決を市場化のみに任せると、市場社会における不平等問題が置き去りになる。つまり、何らかの共通規範が、一部の人々を社会から排除する可能性が常にある。これを念頭に置きながら、そうした事態が生じている領域に配慮し、かつそれを生じさせている規範・価値観に着目できるか否かにかかっているだろう。

価値観の尺度が限定されることなく、尺度そのものの多様性を実現させる必要がある。「共生のルール」と「強制のルール」を区別した上で、個人が善く生きるということと、それが可能な社会や制

度の枠組みを考えなければならない。

注)

- 1) 『「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』厚生省社会・援護局「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」, 2000.12.
- 2) 同上書.
- 3) 同上書.
- 4) 『経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針』経済企画庁経済審議会, 1999.7.
- 5) 同上書.
- 6) 同上書.
- 7) 同上書.
- 8) 『日本のフロンティアは日本の中にある——自立と協治で築く新世紀——』「21世紀日本の構想」懇談会, 2001.1.
- 9) 同上書.
- 10) 同上書.
- 11) 同上書.
- 12) 同上書.
- 13) 同上書.
- 14) 同上書.
- 15) 同上書.
- 16) 水林彪「日本的「公私」観念の原型と展開」佐々木毅, 金泰昌編『公共哲学3日本における公と私』東京大学出版, 2002, 1~19頁.
- 17) 小路田泰直「日本的公私観念と近代化」同上書, 37~48頁.
- 18) 黒田由彦「自治・共同性・公共性——地域社会研究の現代的課題——」『情報文化研究』第13号, 名古屋大学情報文化学部, 2001, 65~79頁.
- 19) 『行政改革に関する代一次答申』臨時行政調査会, 1981.7.
- 20) 「行政改革に関する第3次答申(基本答申)」臨時行政調査会, 1982.7.
- 21) 『社会保障制度の再構築(勧告)~安心して暮らせる21世紀の社会を目指して~』社会保障制度審議会, 1995.7.
- 22) 同上勧告.
- 23) 浅井春夫「福祉国家の再編 公的責任の再定義」『現代思想』第30巻第7号, 青土社, 2002, 121~122頁.
- 24) 中野敏男「ボランティア動員型市民社会論の陥穽」『現代思想』第27巻第5号, 青土社, 1999, 76頁.
- 25) 渋谷望「(参加)への封じ込め ネオリベリズムと主体化する権力」『現代思想』第27巻第5号, 青土社, 1999, 94~95頁.
- 26) 斎藤純一「社会の分断とセキュリティの再編」『思想』第925号2001, 34~38頁.
- 27) 浅井春夫, 前掲論文, 122頁.
- 28) 藤村正之「福祉国家・中流階層・福祉社会」『社会学評論』第49巻第3号, 日本社会学会, 1998, 4~23頁.
- 29) 渋谷望, 前掲論文, 97~100頁.
- 30) 同上論文, 97~100頁.
- 31) 中野敏男, 前掲論文, 74~76頁.
- 32) 同上論文, 87頁.
- 33) 斎藤純一, 前掲論文, 35頁.
- 34) 二宮厚美「新自由主義的福祉改革と福祉労働」『賃金と社会保障』第1277巻第78号, 労働旬報社, 2000, 61頁.
- 35) 藤村正之, 前掲論文, 359頁.
- 36) 同上論文, 365頁.
- 37) 同上論文, 360頁.
- 38) 伊藤周平「介護保険法の現実と生存権保障」『賃金と社会保障』第1302巻, 労働旬報社, 2001, 19頁.
- 39) 同上論文, 18頁.
- 40) 経済企画庁経済審議会, 前掲答申.
- 41) 二宮厚美, 前掲論文, 64~65頁.
- 42) 同上論文, 63~65頁.
- 43) 浅井春夫, 前掲論文, 202頁.
- 44) 伊藤周平, 前掲論文, 25頁.
- 45) 同上論文, 25~26頁.
- 46) 浅井春夫「新自由主義的福祉政策=非福祉国家への道」『現代思想』第28巻第4号, 青土社, 2000, 96頁.
- 47) 小幡正敏「AAAの高齢者 動員し選別する保険」『現代思想』第30巻第7号, 青土社, 2002, 141~144頁.
- 48) 斎藤純一, 前掲論文, 33~34頁.
- 49) 二宮厚美, 前掲論文, 67~68頁.
- 50) 伊藤周平, 前掲論文, 26頁.
- 51) 浅井春夫, 前掲論文, 205~207頁.
- 52) 伊藤周平, 前掲論文, 25~26頁.
横山寿一「新局面に入った福祉の産業化——介護ビジネスを中心に——」『賃金と社会保障』第1313巻第14号, 労働旬報社, 2002, 57~66頁.
- 53) 藤村正之, 前掲論文, 357頁.
- 54) 斎藤純一『公共性』岩波書店, 2000, 85頁.
- 55) 斎藤純一, 前掲論文, 41頁.
- 56) 渋谷望, 前掲論文, 95~97頁.
- 57) 重田園江「リスクを細分化する社会」『現代思想』第28巻第1号, 青土社, 2000, 149~152頁.

- 58) 公共性論に関する両者の代表的な著作として、ハンナ・アレント 著／志水速雄 訳『人間の条件』（ちくま学芸文庫, 2001), ユルゲン・ハーバーマス 著／細谷貞雄・山田正行 訳『公共性の構造転換——市民社会の一カテゴリーについての探求——』（未来社, 2000）がある。アレントは古代ギリシアのポリスから、ハーバーマスは近代西欧（特にイギリス）における市民社会にそれぞれ公共性のモデルを見い出している。