

## アファーマティヴ・アクションから見る社会福祉制度

### ー福祉国家政策のジレンマを越えるためにー

#### 1. 福祉国家政策のジレンマとは

人間の一つの属性に注目して、その属性を持つ者（A）と、持たない者（非 A）とに分けると、社会は A と非 A という二つの集団に分ける事が出来る。その二つを隔てる境界はたとえば肌の色、障害の有無、資産の有無、学歴の有無などである。

ところで福祉国家の行う社会政策の中で、福祉給付（公的扶助、生活保護等金銭給付）は、福祉国家の政策体系が完全雇用を前提としているところから、この大多数の労働し賃金で家計を営み、社会保険料と租税を納めている人々、社会の主流にある人々に対して、例外的にそれができない人々を対象としている。この構成上、福祉給付によって生計を維持する人々と、労働し社会保険料や税金を支払う人々との間には、労働参加、生計維持の形式、税の負担をめぐって差異がある。

一度福祉給付受給者となれば、その心身の状態を抱えて福祉給付額を超える賃金を得る事は困難であり、その実態は統計上も示されている<sup>1</sup>。この二つの集団の差異は越え難い隔てを持って分けられている事は社会的に知られていると思われ、人々は「福祉の世話」になる事は恥ずべきであり、不名誉と感じている。その裏返しとして福祉給付の受給者にマイナスのイメージを抱えている。

経済的な不平等を是正するための制度が、その受給者に対して社会的なスティグマ（ネガティブなラベリング）、社会的な敵意『非「承認<sup>2</sup>』』を抱えている事態を、アメリカのフェミニスト、ナンシー・フレイザーは、福祉国家政策のジレンマ、「再分配ー承認のジレンマ<sup>3</sup>」と表現している。

#### ① 社会内の二つの集団を隔てるもの

一般的に多数者と少数者、正常と異常などと社会の中を二分法的に分けて対置する場合、少数民族と多数民族であれ、特定の障害や疾病の有無であれ、マイノリティとマジョリティの間には差異がある。この差異をその社会がどのように意味づけ、生活上にどのようなハンディキャップを生じせしめているか、この点に注意をむけてその解消を求める事が、少数者への『非「承認<sup>1</sup>』』「スティグマ（ネガティブなラベリング）」の軽減にとって意味があると思われる。

#### i) バンク・ミケルセンのノーマライゼーション

ところでバンク・ミケルセンは、第二次世界大戦直後のデンマークの知的障害者の大規模収容施設の処遇改善を求める親の会の運動の中で、ノーマライゼーション理念を提唱した人である。

当時のデンマークでは 1855 年に作られた民間施設の伝統があつて、知的な障害を持つ子供は成人すると親元から離れて人里離れた巨大施設に収容されて生活をしていたという。

施設は、障害者を守り、社会を障害者から守るという二重の機能を果たすべく、保護主義的な処遇が行われていた<sup>4</sup>。そのため一般市民から障害者を見ると、障害者は距離的には遠く隔てられた所で生活し、時間的にはいつまでも戻って来ない人々であった。

健全な一般の子供達と障害者の生活上の差異は大きく、その境界は強固に動かしがたいものであり、その状況下で、障害者に対するマイナスの評価、差別観が固定観念として維持され続けていたと思われる。

第二次大戦の終結を迎えた戦後の社会の中で、親の会の求める施設処遇改善の運動は、次第に障害を持つ子供たちに、同世代の障害の無い子どもたちと同じような生活を要求する方向へ向かった。生活の場、日常生活すべてにおいて、同じ世代の子供達の生活と隔てを無くすこと、その差異の解消を求めた。

その後ノーマライゼーションは様々な潮流を生み、北米やイギリスではラベリング理論と結び付き個々人の生活技術訓練やプログラムの開発へと動いたが、ミケルセンは障害者の法的問題、社会的な文脈の中で、障害故に強要される障害者と非障害者の生活の中身(生活機能)の違いについて、法的な撤廃を求め、「ノーマライゼーションの重要な原則は、すべての人々が法の下に平等であるという法律上、行政上の見地にある<sup>5)</sup>」としてノーマライゼーションの理念を提示している。

## ii) 少数者と多数者の差異を解消する

ミケルセンの主張を、障害者と非障害者の間の差異を問題として、その瓦解、解消を求めたものとして捉えるならば、福祉受給者と多数者との問題についても、福祉給付の要否判定、ミーンズテストを越え得たか否かにまつわる二つの集団の差異が問題になる。

この差異が超え難いものであり、時間的、距離的に遠く隔てられ、境界の向こう側にいる人々は少数者として固定化され続けるならば、この二つのグループは互いに無縁であり、少数者(受給者達)は多数者にとって異質な人々であり、互いの差異は社会的に固定化されるであろう。そして多数者の側の受給者をして「本質的に欠点を持ち、常により多くを必要とする強欲なもの」とする「非承認」は温存され続けると思われる。この社会的な関係の転換が問題となるであろう。

## 2 構築主義的なアプローチ

構築主義的といわれるアプローチに、一つの既成観念が社会的に構築される過程を問う系譜がある。「現実社会的に構成される」と言うこの立場からすると、上記の福祉受給者に対する社会的なスティグマや「非承認」は、社会的に構成されたものであって福祉受給者の本質ではないと考えることができる。

このような考え方をすると、受給者に対する偏見、誤認、スティグマ等は相対性をもつ、変化しうる観念という事になる。障害者への差別、少数民族への差別、黒人や女性へ向けられた差別なども同じである。この「非承認」(相手を尊重しない)の書き換え、誤認の訂正について考える。

### ① マイノリティとマジョリティ

60年代、アメリカの黒人運動をはじめとする公民権運動の中で、さまざまなマイノリティは現状への異議申し立てを行っている。ここでは少数者に対する差別が糾弾され、「差異を承認することによって達成される」のが平等であると主張された。

女性問題においては男女平等が主張され、女性差別的な男性性は糾弾される。さらには

黒人への差別には「Black is beautiful」として黒人こそが美しいとして肌の色の黒さを自ら強調する。つまりマイノリティとマジョリティの差異を問題とし、やがて差異を尊重する事、差異の「承認」を要求する運動が、障害者、少数民族、女性などから起こされて、異議申し立ての季節とも言われた。

## ② アフーマティヴ・アクション(積極的行動)の展開

アメリカでは1970年代を通じて上記の要求を容れたアフーマティヴ・アクション(積極的差別是正政策とも訳される)の政策が採られてきている。差別に晒されるマイノリティの人々、女性、有色人種などに、大学入試、就職試験での別枠、別基準を設けて、学校や職場に受け入れる事を促すなど、これまでの社会的差別を認めたくらんで、差別に対して政策的な補償をして、差別を解消しようとする政策と理解される。

しかし1980年代以降、この動きに対してこの政策は「逆差別」としての批判がなされ、マイノリティ、マジョリティ双方から訴訟が提起される動きが現れる。そして1996年にはカリフォルニア州憲法では「マイノリティとマジョリティの間の差異を理由に差別的、そして優遇的な扱いを禁じる」との改正を行なっている。

この動きは少数者が自分達に向けられた差別に対して、社会のマジョリティとの間の差異自体を固定的にとらえて「承認」させ、その差別を補償させる動きから、差異を巡って優遇なども含めて特別扱い(偏見、差別、優遇も)をさせない、差異をめぐって社会的な差異の固定化を取り除く、差異の固定化に反対する動きとも理解できよう。

## ③ たとえばジェンダー問題について

たとえば女性問題は女性差別的な男性への糾弾から、ジェンダーと言う概念を作り出している。この展開は、人間の身体的特徴に根ざし、生殖と言う生物種の営みに規定される絶対的「差異」と考えられてきた、女性性、男性性でさえも、社会的文脈の内にある事、社会の持つ女性観、女性への固定観念によってつくられた内容である事を明らかにしたと言えよう。ジェンダーとは、「文化的・社会的に作られた性差」と訳される。

性差さえ、生物学的に規定された絶対的な違いではなく、社会的に作られた違いでもあったという理解である。そうであれば、極端な例ではあろうが、異性愛に対して同性愛、その他の変態的とされる性愛も、愛の形として同列に並びうる糸口を得たのかもしれない。

それぞれの性愛の差異を社会が重みをつけて概念付けしない間は、変態的な性愛とされた形も、それほど決定的な違いではなく、「爪の形の違い<sup>6</sup>」ほどの違い、一般的な違いで在り得るのかもしれない。

しかしその違いが、貧者と富者など、なんだかの権力構造に組み入れられている場合に、その観念の書き換えにはさまざまな困難が生じる。この困難に対峙して、70年代以降、アメリカの公民権運動を初めとする、異議申し立てが成されたわけである。

女性性が社会的に作られた性差であると示された時、女性差別は「男」対「女」だけの問題ではなく「これまでジェンダーとは関係なく論じられてきた事柄—つまり中心的にあつかわれてきた問題—のジェンダー構造を分析する事<sup>7</sup>を可能にする」と指摘されている。それは女性問題と思われてきた問題に限らず、社会全体の文化、すべての社会の常識が、女性への偏見と言う視点から問い直されるという展開であった。

### 3. 偏見の解消へむけて

#### ① 非承認あるいはスティグマ

これまでの福祉国家の政策は、少数者である福祉受給者と多数者であるその他の人々との経済的平等を求めて、経済的な財の配分の是正を行なってきた。しかしここでは、多数者である非福祉受給者が、少数者（福祉受給者）に「非承認」やマイナスのラベリング（スティグマ）を抱えている社会のありようは不問のまま、両者の差異は社会的に固定的なままに推移していると思われる。

まず福祉制度を利用するためにミーンズテストを受けるので、このテストを通過したか否かとして2つのグループの差異が彫りだされ、認定され続ける。その「差異」を劣ったものとして「誤認」する多数者の社会性は不問のまま、少数者の集団的アイデンティティとして彫りだされた差異は温存される。「差別し、される関係」、「非承認」は書き換える事ができないままに経過する。「スティグマ」が社会的に温存されている。

#### ② 非承認あるいはスティグマをめぐる二つの考え方

一般的には境界を挟んで二分される多数者と少数者、その少数者の集団的アイデンティティを概念化することの是非をめぐる二つの考え方があると指摘される<sup>1</sup>。

差異を肯定し、形式的平等を求めるもの（旧来の福祉国家の政策の視座）と、これら異議申し立てに対応する中で、少数者（福祉受給者など）とその他の人々に二分する境界の瓦解、曖昧化などを求め、社会的な少数者への「非承認」の要因を減少させる方向へと改革するものである。

前者はアフーマティヴ・アクションの政策の理論的背景とも言えよう。そして後者が、少数者と多数者に線引きされるあらゆる問題において、少数者のもつ差異を劣った物として誤認する事態（不承認）から、少数者を承認する、自らと異なる他者を尊重する方向へと多数者を改革するもの、脱構築<sup>8</sup>を求めるアプローチと理解される。

#### ③ 福祉給付利用者と非利用者を分ける境界の改革

上記後者の脱構築を求める、あるいは構築主義的なアプローチは、ジェンダー問題、アメリカのアフーマティヴ・アクションの動きの中で採用されてきたが、「今日領域横断的に構築主義（または社会構成主義）と呼ばれ、もはやそれを欠いては知的探求の方法を語る事が不可能になった人文・社会科学上のパラダイム<sup>9</sup>」と言われている。さまざまな社会問題に対する有効なアプローチとして認められつつあると思われる。

このパラダイムは、マイノリティが集団としてのアイデンティティを主張する場面で、マイノリティの差異を「非承認」する多数者の側の変革を志向する事、そのために社会的な「差異」をあいまい化する、差異を横断するコミュニケーションを可能にする対話を構成するなどを提起している。社会福祉の側が学ぶべき視点は多いと思われる。

ところで福祉給付の利用者であるマイノリティと、非利用者であるマジョリティを分ける境界はミーンズテストであり、この境界、ミーンズテストを完全撤廃する構想がBI（ベーシック・インカム）である。これまでの考察をふまえて、福祉受給者と非受給者というマイノリティとマジョリティの間の境界、ミーンズテストの在り方について検討したい。

#### ④ 部分的な BI

所得保障の受給要件（ミーンズテスト等）を完全に撤廃して、全国民を対象（女性や子供にまで）とする個人単位の最低所得保障の構想がベーシック・インカム構想（以後 BI とする）である。これに対して、1970 年代に不平等の経済学にルネサンスをもたらしたと言われる不平等測度を改訂したアンソニー・アトキンソン<sup>10</sup>が提唱しているのが部分 BI（過渡的 BI）である。

社会保険原理を擁護してきた彼は、BI が保険原理を破壊するとは必ずしもいえないと主張してから数年後、1990 年代になって条件付きの BI(参加所得) の提唱に転じた。この条件付きの BI（参加所得）の目標は「社会保険システムを代替しようとするというよりもむしろ、社会保険システムを支えて、これをより効率的に機能させる事<sup>11</sup>」とされている。

条件付きの BI（部分 BI）とは、雇用労働ばかりでなくその他の社会参加活動（保護雇用、有償ボランティア等）をも含めて労働をイメージした上で、所得保障の条件の緩和を図るものと理解される。受給要件としての労働の種類、就労時間等、給付の制限事項の縮小により、次第に給付制限の条件を撤廃する方向へと向い、完全 BI に収斂する事が可能であるとの見解である。（収斂するか否かは議論が分かれよう）

現福祉国家の給付制度は、市場労働能力が無しと認定された人にもみ支給し、BI はすべての人に給付するわけだが、その間に市場労働能力の欠如を問わず、非市場労働、社会貢献的参加等に従事する場合にも給付する制度を部分的 BI とイメージする事ができる。

部分（過渡的）BI の受給給付要件を考える、またはその条件緩和のルール付け、道筋を考える事は「福祉国家のジレンマ」に対してどのようなルール付けによりミーンズテストを緩和するののかと言う、上記構築主義的なアプローチによるミーンズテストの改革と言うテーマと重なると思われる。

#### 4. ミーンズテストの改革

「福祉国家のジレンマ」の解消のために、現在のミーンズテストをどのような観点でルール付けして改革するのかを、これまでの構築主義的なスティグマ問題へのアプローチを参考にして考察したい。

生活保護受給への国民の抵抗感、そして社会的なスティグマ（烙印）を解消するために  
—ミーンズテストで分けられる二つの集団の境界をあいまい化、瓦解のために—

##### ① 稼働能力の判定で無い形式として、生活機能診断とする

i) 病・障碍の診断ではなく、その時、その場所（生活場面）での生活機能の診断とする。

説明：審査項目を普遍的な生活問題を把握する形式、生活機能診断にする事で、このテストが少数者の選別（病者、障害者、生活困窮者など）ではなく、生活のある機能（食生活、住生活、育児、闘病等）の不十分性のチェックと言う構成にする。

生活機能の診断であれば、テストを受ける人は変化可能な生活機能、生活の一部の不足状態を抱えた個人という規定性となり、不足している生活機能を個別的に克服できる存在として受け取られる事ができる。

社会的な理解としては、このテストは普遍的な生活問題を一時的に抱えている人々が、その解決のために行うのであり、病や障碍の診断のように、人の稼働能力に係わる違い、差異ある人々として選別するのではなく、テストを通過する事は、人々の共通のテーマ（生活問題）において、問題解決の為の社会制度の調達であると言う事になる。

境界を挟む二つの集団に属する人々共通の問題の診断、解決へのステップとして理解されれば、二つの集団の差異はあいまい化され、瓦解へと向かう事が出来るであろう。

## ② 金銭給付と非就労の関連付けを弱める

i) ミーンズテストで要保護となっても、自動的に金銭給付を受けて、就労しないという関係を相対化する。

① ミーンズテストを通過し保護決定となっても：

給付を受けて働かない場合と、条件付き給付（非正規労働・保護雇用・社会貢献各種参加を条件とする別基準の給付）を受けつつ働く場合の両方が存在する。

② ミーンズテストを通過せず保護却下となっても：

給付を受けないで労働する場合と、非正規労働・保護雇用・社会貢献等各種社会参加をして、条件付き給付（別基準）を受ける場合の両方が存在する。

■ 説明：就労を巡って、社会の中を就労者、非就労者という二つの集団に分けられるとすれば、このような条件付き別基準の給付受給者が存在する事は、この二つの集団の間に中間的な立場の人々が生じることになる。結果的にミーンズテストが分ける二つの集団の間の境界に幅が生じて、二つの集団の差異は相対的に減じ、ミーンズテストの境界としての意味合いはあいまい化するであろう。（アトキンソンの部分的 BI の提案理由でもある）

また要否判定を通過した者にとっては、この判定結果によって自己決定の余地なく生活を変化させるのではなく、要否判定後の生活について、ある種の自己決定（保護雇用やその他の社会参加を選択）をして、結果的に判定様式のオルタナティブ、条件付き給付を選択できる形式である。通過しなかった者にとっては、非正規雇用、保護雇用、その他の社会参加等の選択肢が残されている事になる。

その事はミーンズテストの持つ制度利用者への命令的な側面が和らぎ、ミーンズテストを越える事の意味合いに、社会参加の多様な形式があり得る程に多様性、厚みが生じて、このテストの意味、二つの集団の境界性はあいまい化するであろう。

③ この境界を多数用意して（他の類似制度の要否判定をミーンズテストと近似的な形式にする）この境界の幅を広くする。

- i) 類似制度（各要件毎の所得保障制度等）があつて、近似的な判定にする。

説明：類似の境界を多数用意して（他の類似制度の要否判定をミーンズテストと近似的な形式にする）様々な近似的な立場の人々が存在する事によって、境界の幅を広げるので、境界を曖昧化する事が出来ると思われる。

#### ④ この境界を、人生の節目、節目で誰でもが会おうライフステージ上のエピソードや一般的な生活リスク(保険リスク)判定とリンクする。

- i) ライフステージの変化（結婚、家族の死、子供の出生など）があれば、その届け出時、生活リスク（病、要介護、失業など）があれば、社会保険利用申請と共に受けるテストにする。

説明：ライフステージの変化や生活リスクが起きれば、生活基盤の変化を伴う事になるので、その一般的な生活問題への対処のための生活の診断は全ての国民において必要であり得る。そのテストにより結果的に必要な社会サービスを調達する事は生活問題の解決方法として、通常の一般的な営為であろう。

利用者にとっては、ライフステージの変化などの生活の積極的な展開の中で、当面する人生の一般的な生活問題の解決のためにテストを受ける事になるので、テストを受ける事に対する心理的な抵抗は少なくなるであろう。

社会的な理解としては、個々人が生活を切り拓くための市民的営為としてのテストとして、少数者の選別と言うイメージから遠くなるであろう。また必要な社会サービスの利用の要否判定(介護保険の要介護度判定、医療保険の診断、各障害認定手続き、保育、家事援助の要否判定等)と並行して行われるテストとなれば、一般的な生活問題解決に向けて必要なテストと看做され易いであろう。

一般的にはミーンズテストが他制度の要否判定と複合的中身となり、境界の幅が広がるので、境界としての意味合いはあいまい化し、少数者選別からは遠くなると思われる。

#### まとめ

福祉受給者への否定的な社会的感情（スティグマ）に配慮するミーンズテスト（我が国では生活保護基準）の改革を求めるとすれば、審査項目を生活機能診断とする事、各種対人社会サービス（保健医療福祉介護、保育、職業教育等）の要否判定との一体的な審査とする事、条件付き給付や他所得保障制度の改革をも問題とする事などの方向であろう。

この内容は生活保護法への社会的な否定的な感情（スティグマ問題）の解決には、単一の生活保護法、所得保障制度の中で解決するという文脈、単独の生活保護制度の審査をどのように改革するのかという枠組みを越えて、所得保障と対人福祉諸サービスの要否判定の審査の統合へまで議論を押し上げる訳である。

そしてまたこの内容は、「所得保障制度」が先進国における相対的貧困や非貨幣的ニーズに対応する各種「対人社会サービス」と統合を測る、そのような社会保障制度全般の改革の問題と結びつくと思われる。

社会保障制度改革の中核としての所得保障制度は、必要な対人福祉サービスの要否判定とリンクする事を含む、上記の方向への転換を模索して、被保護者とその他の人々の差異を解消し、制度利用者へのスティグマ、非承認の解消に向かう事が出来ると考えられる。

- 
- 1 国立社会保障・人口問題研究所 生活保護に関する公的統計  
<http://www.ipss.go.jp/s-info/j/seiho/seiho.asp> 2010/08/10
  - 2 山森亮 「福祉国家への視座」 P105 ミネルヴァ書房 2000年1月
  - 3 山森亮 「福祉国家への視座」 P109 ミネルヴァ書房 2000年1月
  - 4 中園康夫 「社会保障論の新潮流」7バンク・ミッケルセン P142 社会保障研究所編 有斐閣 1995年4月
  - 5 村上武志 「ノーマライゼーションの展開」 P24 学苑社 1994年4月
  - 6 上野千鶴子 『構築主義とは何か』 勁草書房 P178 2001年1月
  - 7 上野千鶴子 『構築主義とは何か』 勁草書房 P95 2001年1月
  - 8 同上 Piii
  - 9 上野千鶴子 『構築主義とは何か』 勁草書房 P i 2001年1月
  - 10 鈴木興太郎 後藤玲子 『アマルティア・センー経済学と倫理学』 P86 実教出版 2001年9月
  - 11 トニー・パシフィック著 武川正吾 菊池英明訳 『自由と保証』 P135 2005年5月