

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

Title	(第1章)子どもの貧困問題と官僚的制度 尊重主義批判
Author	志賀 信夫
Citation	URP「先端的都市研究」シリーズ. 15巻, p.1-19.
Published	2019-03-25
ISBN	978-4-904010-30-3
Type	Book Part
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学都市研究プラザ
Description	地方都市における子どもの貧困問題に関 する研究
DOI	

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

第1章

子どもの貧困問題と官僚的制度尊重主義批判

志賀 信夫

1 はじめに

社会運動家の湯浅誠（2017）は、2000年代後半から現在までに、日本に貧困問題が「あるのか、ないのか」という議論から、貧困問題を「どうするか」という議論へと変化し、いまや誰もが貧困を「認識」していると指摘している。

確かに、現在の日本では、「貧困などない」と主張する者は世知に疎い者であると思われるだろう。それほどにまで、貧困問題をテーマにした報道や新聞記事、著書が目につくようになった。特に子どもの貧困問題をめぐっては、喫緊の社会問題であるとされ、市民による自発的な取組みがここ数年で急激に増加している¹。このような地域における実践の増加は、今後の私たちの生活と社会をよりよいものにしていく潜在的な可能性を孕んでいる。

だが、注意しておくべきこともある。例えば、なぜ「大人の貧困」ではなく「子どもの貧困」なのかということである。大人の貧困は自己責任である一方で子どもの貧困はそうでないと考えた人びとにとっては、子どもの貧困対策を講じることは抵抗感が少なく、支持しやすいという事情があるかもしれない。あるいは、子どもの貧困を放置しておくことは、将来の経済損失であり、対策を講じることが有効な経済投資であると考えた人もいるだろう。場合によっては、子どもの貧困は人びとの慈悲心に訴えやすいという

¹ 2018年4月3日、子ども食堂の運営者らの団体である「子ども食堂安心・安全向上委員会」は、2018年1～3月に行った調査から、子ども食堂が全国に2286ヶ所で開かれているとの結果を示した。

こともあるかもしれない。人びとが持っている価値観は多様であり、各々が尊重されるべきことは当然であるので、貧困観や貧困問題に対する考えがいかなるものであろうとも、それは他者から批判されるべきものではない。

しかし、これらの価値観のいずれが社会全体で行う子どもの貧困対策に埋め込まれるかによって、私たちの将来社会は大きく変わるであろうことには留意しておかねばならない。これについては拙著（志賀 2018）において、「経済的投資アプローチ」と「well-being アプローチ」という2つのアプローチを比較検討しながら整理している（表 1 を参照）。「経済的投資アプローチ」は、貧困対策の名のもとに、投資に値する人物とそうでない人物を選別し、前者に集中して種々の支援を行うというものであり、強い個人を期待し、排除型社会の実現に貢献するものである。その一方、「well-being アプローチ」は、どのような人でも排除しない社会と関係するものであり、労働力の脱商品化や資本主義社会の相対化にもつながる可能性を含んでいる。

子どもの健全な育ちと生活を願う者であるならば誰もが well-being アプローチを指示するに違いない。だが、包摂型社会への貢献が期待できるこの

表 1 「経済的投資アプローチ」と「well-being アプローチ」

	経済的投資アプローチ	well-being アプローチ (社会的投資アプローチ)
政策	選別主義的	普遍主義的
目的	経済的リターン (子どもは手段)	子どもの人格・幸福
期待される 人間モデル	強い個人	多様な個人
社会に対する 影響	排除型社会(分断)	包摂型社会(連帯)

出典：志賀（2018、121）

ようなアプローチが言語化されたとしても、そのための実践戦略はいまだ具体的に整理されているわけではない。well-being アプローチは、現在の子どもの貧困問題に対峙する取組みのなかに潜在的に含まれている可能性を言語化し整理したものであって、地域における取組にかかわる人びとが当該アプローチを実践的理念として明確に認識しているわけではない。また、散在している地域の取組みが、当該アプローチに基づいて自覚的に編成されているわけでもない。いずれにしても、地域における自発的な取組みは、その社会的意義が十分に明らかにされているとはいいがたい状況である。

上記のような状況であるにもかかわらず、地域の取組みに対する期待は大きい。この期待が、子どもの最低生活保障の最終責任がある公の役割を不十分なままで停滞させるエクスキューズになっている側面もある。また、そのようなエクスキューズに正当性を付与しているのが、地域における善意の実践であるという側面も大いにある。こうした福祉の停滞状態（あるいは縮小再生産過程）に対して、貧困や生活問題の現象形態を記述することに終始する貧困研究や社会福祉研究は有効な批判理論を提示できないでいる。むしろ、人びとの生活状態とはある程度無関係な別の論理で運営される制度の官僚的管理の正当性を、貧困研究や社会福祉研究が「科学的方法論」と銘打つことで追認している側面がある。

こうした問題意識から、本稿では、「官僚的制度尊重主義」と呼ぶべき態度を批判的に検討し、この検討を通じて地域における市民の自発的な実践の意義の重要性を言語化していきたい。

2 「官僚的」であること

官僚的制度尊重主義批判を展開するまえに、当該概念がどのような意味内容を指示するものであるのかについて説明しておく必要があるだろう。

まず、「官僚的」ということばの説明をしたい。「官僚的」とであるということについては、ある1人の人物が孤軍奮闘し複雑怪奇な議論を展開したり、

その人物が必要だと判断する妥協を重ねつつ²、当該問題の緩和を押し進めようとする姿勢を指すものとしたい。

人びとのなかには、社会問題解決に向けて頑張ってくれる人がいるならそれでいいのではないかと思う者もいるかもしれない。だが、官僚的であることから生じる社会に対するネガティブな効果は、決して看過できるほど小さなものではない。なぜならば、それが社会問題の解決に向けた重要な契機を将来にわたり縮小させてしまう可能性があるからである。「官僚的」態度はそれがいかに善意に基づくものであったとしても、社会問題に対する人びとの関心を喪失させるという効果がある。たとえ直面している社会問題が、当該社会の人びとに直接的に関係のあるものであったとしても、「官僚的」な一部の人びとによって複雑な議論が展開されていれば、人びとがその議論を追跡し参加することはほぼ不可能になってくる。このことは、地域における実践に携わる人びとが、自身の実践の社会的意義を深く考える契機を奪われてしまうということでもある。

また大抵、官僚化している人びとは少数の力で社会問題解決へ突き進んでいこうとするために、人びとの連帯に訴えることよりも、既存の制度・政策の変更を迫るよう要求する。既存の制度・政策が十分に機能せず、社会問題に対する対応が不十分であるとすれば、そうした制度・政策の変更を迫ることは非常に重要なことであり、正当性も妥当性もあるものだと人びとは判断するかもしれない。ここに第2の落とし穴が潜んでいる。制度・政策の変更さえ行えば、その制度・政策に合わせて社会の人びとが合理的な反応を示し、社会問題が解決されるということはほとんどありえないのである。それどころか、制度・政策の変更によって社会問題が解決しない場合、すでにやることはやったのだから、あとはその社会問題で苦しんでいる当事者の個人的な問題である、という自己責任化のエクスキューズの余地を大に残してしまいかねない。

² 妥協的議論とは、例えば異なる利害関係を持った人びととの協調のために行うものである。子どもの貧困対策を進めるために、譲るべきでなかったものを譲るというような姿勢である。こうした妥協的姿勢は結局のところ、当事者不在のまま進められ、当事者に対する最も過酷なしわ寄せが及ぶことになる。

制度・政策が機能しないことの主な原因の 1 つは、そこに付される国家予算や自治体行政における予算の不足であることが多いが、予算の拡大はそもそも社会的要請や世論の支持を必要とする。だが、この社会の多様な人びとの利害関係は必ずしも一致しているわけではなく、むしろ経験的にも自明のように、相反していることも少なくない。同じ社会には、相反する利害関係に基づく異なった要請が複数存在するのが通常である。そして、各々の利害関係に基づく要求に対する予算付けの優先順位は、諸勢力の社会的力関係によって決定づけられる。したがって、ある社会的勢力の政治的無関心は異なる利害関係者の集合勢力の利益に直結する。筆者が研究者や実践家の官僚化を批判的に扱う理由の 1 つはここにある。

さらにいえば、官僚化した善意の人びとと、彼ら／彼女らに期待した人びととのあいだに分断が生じてしまうということもある。「期待したのにむしろ悪化したじゃないか」と。その結果、期待した人びとの無関心はますます助長されるかもしれない。一方で官僚化した善意の人びとはますます孤軍奮闘を余儀なくされ、より官僚的になっていくかもしれない。人びとによる相互の自発的な結合がまず先にあり、その結合から形成されていく相互扶助と福祉的实践を普遍的なものとするために、制度・政策を要求していくというのが、歴史におけるアソシエーションと制度・政策の実際であった。それにもかかわらず、孤軍奮闘を余儀なくされてしまった官僚化した者は、主客転倒した理解に基づいて要求を重ねてしまう可能性が高い³。

³ デヴィッド・グレーバーは次のように指摘している。「・・・近代的な社会福祉国家の真の起源について、少しだけ理解する必要がある。それについて、わたしたちはいまでは、たいてい善意にあふれた民主主義的エリートによって形成されたと考えている（というか、そもそも考えることがあったとしてだが）。ところが、これほど真実からかけ離れたものはない。ヨーロッパにおいて、のちに福祉国家となる主要な制度—社会保険や年金から公共図書館や公共医療までのすべて—のほとんどが、その起源をたどれば、政府ではまったくなく、労働組合、近隣アソシエーション、協同組合、労働者階級政党、あれこれの組織にいたりつく。これらの多くが、「古い外皮のうちに新しい社会を建設する」、すなわち、したから社会主義的諸制度を徐々に形成していくという自覚的な革命的プロジェクトに関与するものであった」（グレーバー 2017、pp.217-218）。例えば、貧困理論が開始されたイギリスにおける貧困問題をみてみると、当該問題が個人問題から社会問題化し、それへの対応が社会的プロジェクトとなったのは、貧困当事者を含めた人びとの自発的な結合による社会運動が直接の発端となっている。

官僚化した人びととそこに期待した人びとのあいだの分断は、現実の日本社会においては、例えば政権交代時の民主党と人びとの葛藤にみることができよう。貧困問題に対峙するなかで官僚化した人びとは「ものごとを一ミリでも前に進めることが大事である」⁴と主張しながら、当事者の声から次第に離れていったのである。

当然だが、官僚的な者を支持し期待する人びともいる。このような支持者は「そうした方法（「官僚的」態度）もあってよい」とする意見を主張することが多い。貧困問題への社会的対応の現状は、2013年からの生活保護基準引き下げに加え、2018年10月からさらに引き下げられたが、こうした現状をみながらも、先に言及したような「そうした方法もあってよい」とする意見を持ち続け、善意の官僚を待ち続けている人びとの態度は、無関心という態度とそう大して距離のあるものではないといわねばならない。

先にも言及したように、生活保護基準の引き下げが継続的に行われているが、これら一連の動向について、新自由主義の席卷であると主張する者もいる。だが、そうした主張はやや福祉抑制動向の原因を単純化しすぎている。もしも新自由主義の席卷に福祉抑制動向の根拠を求めるならば、他の先進資本主義諸国における福祉抑制の進捗との違いを説明できない。こうした基準引き下げを許してしまう大きな原因の1つが、人びとの実践の社会的意義を骨抜きにしてしまう官僚化した人びとの研究や実践の意図せざる逆機能にあることを理解する必要がある。

本稿では、子どもの貧困問題とこれに対する官僚的・制度尊重主義的態度を具体的に検討するところから、地域の実践の意義を追究していくと宣言したが、ここで子どもの貧困問題に着目する理由は、地域における実践が最も目に見えるかたちで現象しており、わかりやすい説明が可能だからである。官僚化や官僚的・制度尊重主義が貧困問題に与える影響は、子どもの貧困問題の領域に限定されているわけではない。

⁴ 湯浅誠（2017）の本の帯には「それでも、一ミリを進める。その一ミリには、『不十分』『もっと根本的』とだけ指摘する言葉の一万倍の価値がある」と綴られている。

3 子どもの貧困問題と「官僚的制度尊重主義」

子どもの貧困問題はブームの様相を呈している。なるほど、子どもの貧困が社会問題化したことで、明らかになった諸課題は非常に多い。これまで見えなかった課題が可視化されたという意味ではこのブームにも大きな意義があった。

子どもの生活問題が注目されるなかで、2016年には児童福祉法が改正された。改正児童福祉法第1条では、児童の福祉が「児童の権利に関する条約」に則ること、そして子どもを権利の主体者であるとするのが明記された。子どもが権利の主体者であるということは、子どもも大人と同じように、市民社会における1人の市民であると考ええるということであり、社会全体で認め合う自由が開放されたという画期的な意義がある。

だが、子どもの貧困問題ばかりがクローズアップされる一方で、生活保護基準が連続的に引き下げられている事態はいったい何を意味しているのだろうか。再度強調したいが、それは必ずしも新自由主義の席卷だけを意味しない。官僚的制度尊重主義による影響があるのだ。

「子どもの貧困問題を一ミリでも前に」進めようとする官僚化した者の善意は批判されるべきものではないが、それは結局のところ、1人の100歩なのである。また、社会的連帯の力に恃むことのないその孤軍奮闘ぶりは、何でも利用できるものは利用しようとする傾向を生じてしまう。人びとの慈善の心に訴えるというのもその1つの方法であろう⁵。子どもの貧困問題を社会正義ではなく慈善の心に訴えることによって生じるのは、慈善の心を惹起する可能性が低いであろう「大人の貧困」からのますますの乖離である。私たちは貧困問題の歴史を今一度振り返る必要がある⁶。

しばしば、慈善の心に訴える手法が採用するのは、子ども時代に悲惨な経験を持つ人びとのエピソードを本人に語らせるというものである。これは

⁵ 湯浅は「かわいそう」に基づく施与はことばのうえでは否定している。

⁶ 19世紀のイギリスにおける慈善組織協会とセツルメント運動の比較を参照していただきたい。

当事者の声に寄り添い、アドボケートしているかのように見えることもあるが、実際は全く異質なものとなっている場合がある。

子ども時代の悲惨な経験をのりこえた人びとがクローズアップされることそれ自体が悪いことではない。しかし、このクローズアップされる人物が人前で語るストーリーはサクセスストーリーであり、違和感を覚えるほど美しく仕上がっていることが多い。もちろん筆者は、それが全く無意味であるというつもりはない。当事者であった人物が語るサクセスストーリーによって励まされる人びともいるかもしれないからだ。

だが、そうした手段で訴えることをいくらやろうとも、それが「みんなの問題」になることはありえない。サクセスストーリーが助長するのは、「頑張れば成功する子どもも潜在的に多くいるはずだ」という観念である。この観念は、資本主義を相対化するどころか、かえって資本によって要請される能力や徳性（あるいは倫理）に対する絶対化を推し進めてしまうことにもなる。資本主義社会でうまくやっけていける大人になることが「成功」であり、尊敬と称賛に値するものなのか、貧困研究はこれを再検討すべきである。資本の要請に沿わない能力や徳性であったとしても、それが社会変革の静かな推進力の1つとなるかもしれない。あるいは、そうした能力や徳性の再評価が資本主義社会を相対化する契機となるかもしれない（脱商品化そのものとまではいかないが、そこへ向かうための仲間意識（共同性）の醸成につながるものとなるかもしれない）。

沖縄県子ども総合研究所編『沖縄子どもの貧困白書』には、美しいストーリーを期待され、そうしたストーリーこそが価値あるものだと思っていた金城さや佳（社会的養護施設経験者）の主張が記述されている。金城は、子どもの貧困をめぐる取材や講演で自らが語っていたストーリーについて次のように述べている。

実は、取材や講演の場でのお話は、だいたい決まっています。『どんなにひどい家庭環境で生まれ、施設での暮らしはつらいけれど、出会った人に支えられ、今はりっぱな社会人となりました。私を見守り助けてくれた人に感謝しています』という内容です。取材などを受けるようになった初め

の頃は、自分自身のがんばりが認められたようで、うれしかったです。しかし、回数を重ねるにつれ、私の『ストーリー』への違和感を感じるようになりました。それは『社会への感謝』で綴ることの違和感です（金城2017、14）。

こうした違和感から、彼女は施与ではなく権利としての生活保障を主張するに至っている。施与には感謝が期待されるが、権利は感謝を期待されることはない。つまり、必ずしも社会が期待するような「りっぱな社会人」になれなくても生活できる、ということである⁷。これは、資本の要請に沿う能力や徳性を相対化するための一つの契機である。だが、ひとたび権利を主張すれば「ワガママ」であると世間からバッシングされてしまうとも彼女は述べている。

先にも述べたが、官僚化した人びとが「子どもの貧困問題を一步でも前に進める」ことを企図し当事者を支援しアドボケートしようとするとき、こうしたサクセスストーリーが利用されることが多い。このサクセスストーリー利用によって資本に要請される能力・特性の絶対化促進傾向は、官僚化した人びとによる「一步でも前に進める」ことが逆機能している一事例にすぎない。官僚化した人びとによる孤軍奮闘は破局的な結果を招来してしまうことがあるのだ。そもそも孤軍奮闘それ自体が失敗の証である。

さらに、官僚化した善意の人びとのなかには、目の前にいる当事者だけではなく、社会全体の困っている子どもに対する配慮も欠かさない者が少なくない。その配慮は、善意の官僚的な人びとをして、制度・政策の変更や構築に駆り立てる強い動機になるのである。官僚的な人びとによる制度に偏執する姿勢を、ここでは「官僚的制度尊重主義」と呼んでいる。

官僚的制度尊重主義的態度をとる人びとは、周囲にいくらかの支援者がいようと実質的には孤軍奮闘状態であるため、自由と権利を剥奪された人びとに寄り添った社会的連帯による要求活動というよりも、福祉抑制勢力

⁷ ここでいう「りっぱな社会人」とは、お金を稼ぐ経済的自立が可能となった大人のことを指すのであろう。つまりは、資本の要請にそう自立観とそこからはみださない人間観が基礎にあるということである。

との妥協的な協力関係を築きつつ制度構築を行っていくことになる。もちろん、制度・政策の形成はどのような人びとにとっても必要不可欠なものであろうし、子どもの貧困問題に携わる人びとのすべてがこうした官僚化と官僚的・制度尊重主義的態度に陥るわけではない。だが、善意が回収されることによる弊害があまりにも大きいため、こうした実態を言語化し改めて注意を払っておく必要があると筆者は考えている。

実際の妥協的な協力関係のなかでできた制度・政策をあげればきりがない。例えば、生活保護基準を引き下げつつ創設された給付型奨学金や2020年からスタート予定の高等教育の無償化措置もそうであろう⁸。本稿はそうした取組みを全否定するものではないが、これらの取組みが惹起する資本主義からの要請にそう能力・徳性の絶対化促進傾向は、子どもたちの生き方をますます苦しいものにしていく可能性が高い。それは既に述べたように、特定の能力や徳性の獲得が阻害された子どもたちに対する周縁化圧力や排除の圧力を形成するからである。特定の能力の発揮が可能か否かによる人びとのあいだの分断については、将来社会のことではなく、既に現在の社会においても根付いていることが本田由紀（2014）によっても指摘されている⁹。

また、子どもの貧困対策が官僚的・制度尊重主義的に推進されるプロセスにおいては、子どもの生活状態にそくしてというよりも、こどもの生活状態そのものとは無関係の別の論理で制度運営が推進されてしまうという問題についても指摘しておきたい。例えば阿部彩（2014）は、今後の子どもの貧困問題に対する諸政策の優先性を見定める基準について次のような提案を

⁸ そのなかでは「意欲と能力」が一貫して強調されている。貧困世帯の子どもとそうでない非貧困世帯の子どもとのあいだには「意欲格差」があるということが既に指摘されているにも関わらずである。

⁹ 「こうしてみると、『能力発揮』を称揚する考え方が社会に根づいていることは、社会の統治という観点からはきわめて効率的である。『能力発揮』は、自分に『能力』があると感じる者に対しては意欲や努力を『加熱（warm-up）』する方向へと、逆に自分には『能力』がないと感じる者に対しては不満を『冷却（cool-out）』する方向へと、異なる作用を同時に持ちうる。とりわけ、『能力』が抽象的で人格と不可分のもの、個人に本質的に内在しており動かし難いものと考えられている場合、そのような統治の作用はいつそう有効にはたらくだろう」（本田 2014、122）。

している。

- ①実験的な枠組みにより効果が測定されているもの
- ②長期的な収益性が確保できるもの
- ③特に厳しい状況におかれている子どもを優先するもの

これらの基準はすべて子ども自身の生活状態とは無関係の基準である。最初に形成された政策がいかにか善意にみちたものであろうと、その後の政策変更や修正は、上記の①～③の基準にそくして行われていくことになる。つまり、子どもの生活状態がいかなるものであろうと、あるいは子どもの生きづらさがどのようなものであろうと、貧困対策は①～③の基準をクリアすることを優先的に求められるということである。

ここでは、阿部が子どもの生活状態に寄り添っていないという個人批判や攻撃をしたいわけではない。阿部による子どもの貧困研究は、これまで不可視化されていた子どもの貧困問題の実態を明らかにし、世論に大きな衝撃と動揺を与えた。これを発端として、子どもの貧困研究も増加した。このことは過小評価されてはならない。子どもの貧困問題が「看過しておけない重要な社会問題である」という個人的な心性に裏打ちされていたからこそ、阿部は子どもの貧困に着目した研究を開始したのであろう。

しかし、子どもの生活状態の記述と貧困対策の提示が同じ心性に支えられたものであるとしても、その心性をそのまま各々に反映させることに成功できるわけではない。阿部によって提示された貧困対策の基準は、子どもの生活状態や生き方にそくしたものであるというよりも、対策に付与される予算の論理が中心的基準となっている。

阿部は①②の基準について「政府の財政的な健全性を保つためのもの」（阿部 2014、229）としている。「財政の健全性」とは何をもって、誰にとつて「健全」であるといえるのかが不明であることは指摘するまでもないが、そもそも人びとの社会的連帯に恃むことができない官僚的制度尊重主義は、対策に付与される予算を所与のものとして理解せざるを得ない。なぜならば、予算規模はもとより予算の優先順位に対する異議申し立てすらもほぼ

不可能だからである。だからこそ、所与の予算のなかでどのように政策を選別していくのかという隘路にはまりこんでいくのである。

さらに阿部は、子どもの貧困は投資であると考え、「長期的に投資がリターンを伴って返ってくる」ことを期待し、これをもって「子どもの貧困対策に懐疑的な人々をも説得する材料」となると主張している(阿部 2014、230)。これは当事者からすれば、積極的な対応というよりも、はじめから妥協的な態度に出るということである。生きる権利をはじめとする子どもの権利の議論ともかかわる子どもの貧困問題について、このような妥協的態度は権利擁護の観点からも不整合的である。官僚的制度尊重主義に陥っている人びとは、この不整合性を認識していないことが多い。

4 官僚的制度尊重主義と貧困研究、および反貧困の実践

これまで、支援者や研究者の官僚化、及び官僚的制度尊重主義的態度をめぐる批判を展開してきたが、それではこの批判からどのような示唆を得ることができるのだろうか。結論からいえば、当事者を含む自発的な地域の取組みを自覚的に再編成していくことが考え得る可能性の1つ(しかも最も重要なもの)である。

地域における取組みに基づいて制度・政策を要求するだけでなく、その要求に基づいて形成された制度・政策の管理を自らの手で行い、運営していくことが重要である。特に、制度・政策の「効果測定」を官僚的に行うのではなく、不利な立場に置かれた者や排除された者の立場に立ったものとする必要がある。

筆者はここで、制度・政策の形成とその運営について、「不利な立場に立った者や排除された者の立場に立ったものとする必要」を主張したが、実際にはそれがかなりの困難を伴っているということにも、貧困研究は配慮せねばならない。当事者の声を制度に反映させることについては、かねてより指摘されてきた。にもかかわらず、それが達成できていないのは、何の根拠

も示さず、官僚的・制度尊重主義的態度で「べき論」ばかり放言してきた貧困研究や一部の官僚化した実践者に責任がある。だが、そうした責任追及をここで展開してみたところで得られるものは少ない。責任追及ではなく、官僚化や官僚的・制度尊重主義を生じさせる根本原因と対応に焦点化して議論を進めよう。

貧困研究は、当事者の声を、制度のどの部分に、そしてどのような方法で反映させるべきかを示すだけでなく、これまで当事者の声がほとんど反映されてこなかった理由について明らかにしていく必要がある。そもそも、貧困対策に当事者の声あまり反映されてこなかったのは、イギリス貧困理論¹⁰における陥穽であり、そうした陥穽を看過したまま、日本の貧困研究が貧困をめぐる概念や理論、対策を輸入してきたこと、そして一部の官僚化した実践者がそれに飛びついてきたという事情がある¹¹。この点について、まずは深く追究する必要があるだろう。イギリスにおける貧困をめぐる諸

10 イギリス貧困理論の歴史的展開については、志賀（2016）を参照いただきたい。

11 イギリス貧困理論の陥穽については、別稿で論じる予定であるので、本稿では詳論しない。ただし、チャールズ・ブース（Booth 1889）に始まるイギリス貧困理論は、「資本一賃労働関係」が看過されているということについては、ここで言及しておく必要があるだろう。「資本一賃労働関係」という視点の欠如は、ブースだけでなく、ラウンツリー

（Rowntree 1922）、タウンゼント（Townsend 1979）のいずれにも通底している。例えば、ブースの理論では、両階級の関係性のなかから形成すべき貧困対策を導出するのではなく、一方の階級の一部をターゲットにした対策が導出される。具体的には、労働者階級の一部のグループが他のグループの死重となるため、その一部のグループを排除すべきであるというアイデアがそれである。この一部のグループの排除は、保護を与えることによって成立するとし、救貧法の拡大が提案されたのである。すなわち、ブースはその「科学的」であるとされる手法によって、公的扶助制度のなかに保護と排除の論理を埋め込んだのである。そして、保護と排除の論理が埋め込まれた後に残っている制度的課題は、「保障すべき消費水準をどの程度とすべきか」ということである。しかもそれは、排除を担保しておく程度に低いものである必要がある。したがって、保護と同時に排除するための生活保障は、生きていくためにギリギリの水準であり、最低限度の消費生活の保障という視点以外の理屈は必要なかったのである。このような制度・政策をブースが提案するに至ったのは、彼の慈善心だけにに基づいていたのではなく、国家の効率的な運営や支配階級の責任としての社会運営という階級的心性に基づいていた。したがって、貧困対策はそのための手段であり、あくまでも官僚的管理のもとに運営されていくべきであるという強い動機がそこに働いている。後に続く貧困研究が、ブースの手法を「科学的」であるととし、同様の方法を踏襲しながら洗練させてきたが、それによって繰り返し正当性が与えられてきたのは、意図してよいといまいと、保護と排除の論理と官僚的管理だったのである。

概念や理論は、労働者階級を中心とする社会的連帯やアソシエーション運動によって練り上げられてきたものであり、極めて実践的な理念であったが、日本では概念だけが輸入されてしまったのである。こうした事情に鑑みれば、実践的理念が観念的理念に変容してしまったことを理解するのはそう困難なことではないだろう。

また、労働者階級を中心とする社会的連帯やアソシエーションによって形成されてきた制度・政策は、必ずしも一方の階級だけで形成したわけではなく、支配階級との緊張関係のなかで形成されてきたものである。しかもその制度・政策は運営の局面においても、両階級の緊張関係を孕んだまま継続するのである。その緊張関係のなかで、イギリスにおける労働者階級は自ら保障されるべき消費水準の向上を勝ち取ってきたのである¹²。

こうした事情を理解するならば、輸入された制度・政策が日本においてどのような機能を果たすのかということが少しだけみえてくる。貧困研究や実践家の一部が官僚的・制度尊重主義的な態度をとり続けていけば、両階級による継続的な緊張関係というよりも妥協が中心になってしまい、労働者階級の多くの人びとにとっては、貧困をめぐる概念や理論が観念的なものとして表象され続けてしまう。それだけでなく、観念的なものとして表象されたものに基づく貧困対策そのものについても、当事者以外の多くの人びとにとっては、自らの生活実践からは疎遠なもののように感じざるを得ないのである。しかしその一方で、企業主義的・開発主義的な国家にとって、効率的な国家運営は効率的な産業展開と同義であり、そのための手段として貧困対策を官僚的・管理のもとで運営するという点については、観念的な表象に基づくのではなく、極めて実践的な課題に基づいている。本稿冒頭で述べたように、いまや貧困問題の存在を認識したうえで、貧困対策が社会的に要請されている。こうした社会的要請に対する対応は、保護と排除の論理（注11を参照）を埋め込んだままの制度を官僚的・管理のもとで運営するという点、これこそが支配階級の実践的な課題への対応と完全にマッチし

¹² だからこそ、日本とイギリスは、同様に資本主義先進国であるにもかかわらず、人びとの貧困観の豊かさに歴然とした差が見出される。岩田正美（2017）は、イギリスにおける人びとの貧困観の豊かさを綴っている。

ているのである。こうした支配階級の対応のなかで、官僚的・制度尊重主義ほど与しやすいものはない。

これをふまえて、保護と排除の論理や官僚的管理に与しないような、貧困対策の基準については、例えば、貧困対策の効果測定をめぐる次のようなアイデアが考え得るものの1つである。すなわち、人びとの短期的な所得の向上だけでなく、市民社会の市民として保障されるべき自由が拡大したか否か、という視点から貧困対策の効果測定を測定するということである。このアイデアは、「フルスペックの人権・権利」¹³という考え方や権利擁護の観点とも整合的なものである¹⁴。

ここで論じている自由は抽象的な概念のようにもみえるかもしれないが、実際はかなり具体的なものである¹⁵。本稿で論じている自由は、「何でもあり」の自由ではなく、市民社会においてその範囲が確定される自由である。つまり、それは権利と重なりのある概念である。市民社会において保障される権利とは、自由の法的形態である。本稿で論じている自由については、高田実の次のような論述が参考になる。

『福祉』とは、あなたの存在を前提として私の生活を安定させることである。そこでは、あなたからの助けとあなたへの助けが不可欠であることが了解されている。まずは、互いがあなたの存在を認める。そのうえで、わたしの自由をある程度犠牲にして、あなたの自由を拡大する。—中略—

¹³ 自民党の生活保護に関するプロジェクトチーム座長を務めていた世耕弘成参議院議員は、『週刊東洋経済』2012年7月7日号に掲載されたインタビューで、生活保護利用者の「フルスペックの人権・権利」を否定する発言を行った。こうした発言は世耕議員の人権意識の欠如の問題だけでなく、「二級市民」ということばが生み出されているように、深刻な社会構造上の問題でもある。

¹⁴ 日本人の貧困観が極めて貧困であるということは、青木紀(2010)の研究によって指摘されているが、それにもかかわらず、最低生活保障の水準が歴史を通して徐々に向上してきたのは、一部の人びとによる粘り強い社会運動と人権意識の全般的な発展が関係している。

¹⁵ 本文では、自由の概念を「具体的なものである」と表現したが、日本においては、それが実践的なものとしては根付いていないということについては一言ことわっておきたい。具体的なものであるということをもって、ただちに実践的なものであると断言することはできないのである。

のなかで、わたしの自由とあなたの自由に、どのような形で折り合いをつけるか。これはいま解答を求められている難問であるが、その答えは歴史との対話のなかで見い出されなければならない（高田 2012、2）。

このとき、「わたし」と「あなた」の自由の広がりには格差があれば、これは容認できないとして「わたし」か「あなた」のいずれかから異議申立が提示されるだろう。人びとの生活問題をめぐるさまざまな社会運動やアソシエーション運動は、この自由の平等化を要求して展開してきた。無制限な自由を要求してきたのではなく、ある特定の人びとに独占されてきた自由を開放させ、自由の格差を是正しようとしてきたのである。歴史をさかのぼれば、一部の特権階級の人びとによって独占されていた自由が、革命を通して成年男子に開放され、さらに女性運動や障害者運動などのアソシエーション運動によってより多くの人びとに開放されてきた。

以上のことを踏まえつつ、現在の日本における子どもの貧困問題に対する地域の取組みを考えると、これをポジティブな側面からこれをみようとするならば、子どもを「保護の対象」としてのみならず「権利の主体者」として理解すべきであるとされるようになったことがあげられる。つまり、大人によって独占されていた自由が子どもにも開放されたのである。法律上、子どもが権利の主体者であると理解されるようになったことは、子どもであってもこの市民社会の一人の市民としてこれを認めるということである。そして、このことは社会の共同性が拡大・深化した結果であると理解することも可能である¹⁶。

ここ最近の子ども食堂の爆発的な拡大は、保障されるべき権利がこれだけ保障されていなかったという証拠を揺るがない事実として社会全体に突き付けた。地域の取組みの増加の原因は、公的な既存の取り組みの後退だけ

¹⁶ 共同性の広がりや深まりについては、志賀（2016）において言及した。共同性とは仲間意識のことである。共同性の広がりとは、どこまでの人びとを当該社会の仲間とみるか、ということの意味する。共同性の深まりは、貧困問題との係わりで考えるならば、仲間とみる人びとの生活保障をどの水準で行うかということの意味する。社会の仲間として認識しない場合、同程度の自由の広がりを保障するということとはありえない。

ではない。公的な既存の取組みが後退していなくても、子どもにかかわる地域内発的な取組みは増加している。つまり、貧困が再発見されているのである。いかに些細な実践や小さな活動であったとしても、その実践や活動のニーズがそこにあったという事実が重要なのである。その実践や活動が対象とする子どもたちの人数の多さだけでは評価できない重要性がそこにはある。官僚的・制度尊重主義者からみれば、その取組みを利用する子どもたちの人数などが重要であるかもしれない。あるいは、それが学習支援の取組みであれば、成績の向上をもって「成功」とするような効果測定を要請するかもしれない。しかし、そうした官僚主義的・制度尊重主義からの逸脱の契機がこの貧困の再発見のなかにあることを筆者は強調したい。貧困の再発見そのものが、地域の取組みの重要な社会的意義であるが、それは取組みの存在そのものによって証明されている。さらに筆者が強調したいことは、発見された貧困の意味内容に消費生活の側面だけでなく、子どもの自由と権利の側面が含まれているということである。ここに、貧困対策を官僚的・管理から解放する契機があるかもしれないと筆者は考えている。

だが、この解放の契機は、いまだ実践的ではない。地域の取組みが自覚的に再編成され、消費生活の保障のみならず、自らの自由の拡大の一部であるという認識のものに展開されなければ、観念的な表象の域をこえることはないだろう。そのためには、官僚的・制度尊重主義と決別する理論と実践が求められているのである。貧困研究は根本的な批判的検討が迫られている。

5 おわりに

本稿では、子どもの貧困をめぐる展開されている支援者や研究者の官僚化、及び官僚的・制度尊重主義を批判しながら、地域的取組みの意義について論述してきた。子どもの貧困問題は、大人の貧困問題で論じられるような自己責任論を回避でき、人びとの慈悲心や慈善に対する訴求力があるという側面が確かにある。だが、子どもの貧困問題に対する実際の取組みをみ

ていくと、必ずしもそうした評価だけでないポジティブな側面がある。本稿で何度も述べてきたが、それは、地域の具体的な生活問題を社会的に要求するというボトムアップ型の社会運動の形成につながる可能性があるということである。そしてそれは、市民の自由の拡大の歴史のなかにもしっかりと位置付けうる可能性を孕むものであり、官僚的・制度尊重主義的態度によって歪められている日本の貧困対策の現状に対する大きな対抗勢力ともなりうるものである。

男性も女性も、健常者も障害者も、子どもも高齢者もすべて、市民社会の市民であり自由と権利を保障されるという方向性に歴史は動いてきた。これは事実だ。だが、権利が形式的に保障されていることをもってただちに、人びとの生活が保障されるということを断言することはできない。労働者階級は自ら、権利が実質的に保障されるように要求していく必要がある。権利が自由の法的形態であるということは、自由を法律というルールに明記したに過ぎないのである。法律として明記されたということ自体には大きな意義があるが、意義があるということをもってそれが実践的なものであるということとはできない。観念的理念を実践的理念に代えていくのは、実践そのものなのである。決して官僚的・制度尊重主義からは生じえない。1人の100歩ではなく、100人の1歩が社会を動かすのである。

〔参考文献〕

阿部彩 (2014) 『子どもの貧困II』 岩波新書。

青木紀 (2010) 『現代日本の貧困観 「見えない貧困」 を可視化する』 明石書店。

Booth, C. (1889) *Life and Labour of the people. First Series(i) East, Central and South London*. Macmillan, London(republished 1969).

デヴィッド・グレーバー／酒井隆史訳 (2017) 『官僚制のユートピア—テクノロジー、構造的愚かさ、リベラリズムの鉄則』 以文社。

本田由紀 (2014) 『もじれる社会—戦後日本型循環モデルを超えて』 ちくま新書。

岩田正美 (2017) 「貧困研究と世間—『貧困リテラシー』を高めるために—」 『貧困研究』 vol.19、pp.2-3。

- 金城さや佳「わたしたちはここにいる。当事者として生きること」沖縄県子ども総合研究所編『沖縄子どもの貧困白書』（かもがわ出版、2017年）。
- Rowntree, B.S. (1922) *Poverty-A Study of Town Life*, Longmans.(長沼弘毅訳, 1959, 『貧乏研究』ダイヤモンド社。)
- 志賀信夫(2016)『貧困理論の再検討—相対的貧困から社会的排除へ—』法律文化社。
- 志賀信夫(2018)「社会福祉と子どもの貧困—投資アプローチと well-being アプローチ」日本教育政策学会編(『教育政策学会年報第25号』) pp.115-125。
- 高田実(2012)「第2章 ゆりかごから墓場まで—イギリスの福祉社会—一八七〇～一九四二」高田実・中野智世編著『近代ヨーロッパの探求⑮ 福祉』ミネルヴァ書房、pp.66-113。
- Townsend, P. (1979) *Poverty in the United Kingdom, A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Penguin Books.
- 湯浅誠(2017)『「なんとかする」子どもの貧困』角川新書。