

地域再生における社会福祉の課題 —財政学からのアプローチ—

神野 直彦（日本社会事業大学 学長）

現在では地域再生が、先進諸国の共有する最大の政策課題となっている。それは私たちが「生」を受けている時代が、工業社会からポスト工業社会への移行期だからである。つまり、地域再生とは工業が衰退して、荒廃していく地域社会を、ポスト工業社会に向けて再生しようとする特殊歴史的意義をもっている。

しかも、この特殊歴史的意義をもつ地域再生とは、人間の生活の「場」を再創造することを意味することを忘れてはならない。それだからこそヨーロッパの地域再生の合言葉は、「サスティナブル・シティ（持続可能な都市）」なのである。「サスティナブル・シティ」のキー・ワードは、環境と文化である。つまり、工業によって汚染された大気、水、土壌を甦らせて自然環境を再生させ、人間の生活様式としての文化を再生させることによって、地域社会を生活の「場」として再創造することを意味している。

人間の生命活動の「場」ともいべき人間の生活の「場」は、自然環境と人的環境に抱かれていなければならない。ところが、工業社会はこの二つの環境を破壊してきたのである。

経済とは人間が自然に働きかけて、人間の生存に必要な有用物を取り出す営みである。「生きた自然」を原材料とする農業では、生産の「場」と生活の「場」は分離せずに、地域社会で結合して営まれる。ところが、「死んだ自然」を原材料とする工業では、生産の「場」と生活の「場」は分離してしまう。しかも、工業社会では工業という生産機能が立地された「場」が、磁力の「磁場」のようになり、人間の生活機能を引き寄せることになる。

生産の「場」と生活の「場」が分離しているので、工業社会の地域社会では、生産の「場」は同じでも、生活の「場」は別々となる。逆に生活の「場」は同じでも、生産の「場」は別々となる。そのため生産の「場」と生活の「場」が同じで、共同作業と相互扶助によって、生産活動と生活活動を営んでいく農業社会のようには、工業社

会は共同体的人間関係という人的環境が形成されにくいのである。

ところが、工業社会では生産の「場」が生活機能の「磁場」となるのに対して、ポスト工業社会では生活の「場」が生産機能の「磁場」となる。工業社会では、機械設備に働きかける人間の筋肉系統の能力が要求されるのに対して、ポスト工業社会では知識やサービスを生産するための人間の神経系統の能力が要求される。

そのため工業社会では機械設備が立地されている地域社会に人間が集まるのに対して、ポスト工業社会では豊かな自然環境と豊かな人的環境のある地域社会に人間が集まることになる。つまり、豊かな人間的能力を備えた人間が、こんな地域社会に住みたいといって集まると、その地域社会にポスト工業社会の基軸産業である知識集約的産業やサービス産業が集積することになる。

それだからこそ、地域再生とは工業の衰退によって荒廃した地域社会を、自然環境と人的環境を回復することによって、人間の生活の「場」としての地域社会に再創造することとなる。もちろん、地域再生が人間の生活の「場」として、地域社会を再創造することだとすれば、社会福祉は当然のことながら、基軸的課題として位置づけられることになる。

もっとも、社会福祉という概念は茫漠としている。ここでは財政学的アプローチから、生活の「場」で営まれる人間の生活を保障する目的で、財政を通じて提供される現金給付を含む財・サービスと規定しておく。それは社会政策や社会保障と呼ばれる政策の総称であり、社会的セーフティネットと呼んでおいてもよい。

重化学工業を基盤とする工業社会の社会的セーフティネットは、市場の外側で財政が現金を給付することによって張られていたといつてよい。工業社会では人的環境が劣化し、共同的人間関係にもとづく共同作業や相互扶助では、生活保障が困難になるため、賃金代替の現金給付によって、生活の「場」で営まれる生活を支援しようとしたからである。

重化学工業を基軸とする工業社会を基盤とした、第二次大戦後に成立した福祉国家は、「社会保険国家」とも呼ばれる。社会保険とは失業、疾病、高齢退職などの正当な理由で、賃金を喪失した時は、その代替として提供される現金給付である。こうした社会保険という賃金代替の現金給付によって、国民の生活を保障する国家が福祉国家なのである。もちろん、賃金が稼得できない時、あるいは最低生活を維持することさえできない賃金しか稼得できない時には、公的扶助が支給されることになる。

このように重化学工業を基軸とする工業社会では、生産の「場」で稼得してくる賃金を、社会保険あるいは公的扶助という現金給付で保障すれば、国民の生活保障が可能になると想定された。重化学工業では同質の筋肉労働を大量に必要とするため、主

として男性が生産の「場」に進出する。そのため生活の「場」には、家族やコミュニティの相互扶助を、無償労働で担う主として女性の存在を想定できたからである。

ところが、ポスト工業社会になると、知識集約的産業やサービス産業が基軸産業となるため、女性の労働市場が急速に拡大する。そのため賃金代替の現金給付だけでは国民の生活保障が不可能となる。それは従来、主として女性が担っていた育児や高齢者福祉などのサービス給付を、地方自治体で提供する必要が生じるからである。

こうしたサービス給付を怠れば、家族内での無償労働に足を引っ張られながら労働市場に参加する者と、家庭内で無償労働から解放されて労働市場に参加する者との二極化してしまう。つまり、労働市場がパートの労働市場とフルタイムの労働市場、正規の労働市場と非正規の労働市場に分断され、格差と貧困が溢れ出してしまうのである。

現金給付と相違してサービス給付は、地域社会の生活実態に合わせて提供する必要があるため、地方自治体が提供することになる。社会福祉は狭く定義すると、社会保険・公的扶助・社会手当などとは区別されるサービス給付として定義される。こうした意味だとしても、社会福祉はポスト工業社会に向けての地域再生の鍵を握ることになる。

ポスト工業社会では、生産の「場」に対して整備されなければならない前提条件としての社会的インフラストラクチュアは、工業社会のように全国的に整備される交通網やエネルギー網ではない。教育サービスや再訓練・再教育などの人間的能力を高める人的インフラストラクチュアである。

このようにポスト工業社会の人的ストラクチュアには、人間の活力を確保するための医療サービスや環境保護も加わる。もちろん、こうした教育サービス、再訓練・再教育サービス、環境保護サービスなども広義でいえば、社会福祉に含まれることになる。

地域再生を工業の衰退によって荒廃した地域社会を、生活の「場」として再創造することと理解すると、社会福祉は決定的な役割を果たす。しかし、そのためには社会福祉を現金給付から、現物給付つまりサービス給付へとシフトしていく必要がある。しかも、その現物給付も福祉サービスだけではなく、教育サービスや医療サービスを包摂しつつ、環境保護サービスへと外延的に拡大していく戦略を採用しなければならないことになる。つまり、現物給付によって社会的セーフティネットと社会的インフラストラクチュアを張り替えること、それこそが地域再生における社会福祉の課題なのである。