

ケアの倫理の観点からみる社会福祉法政策への適用可能性 ——改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を手掛かりに——

The Applicability to the Social Welfare Law Policy from the Viewpoint of the Mutualist Ethics of Care: In Case of The Self-Support of Needy Person Law

金川めぐみ

Megumi KANAGAWA

第1節 本稿の目的／仮説／構成

1. 本稿の目的

本稿の目的は、近年、政治哲学での新たな思想として着目される「ケアの倫理」の観点を軸に社会福祉法政策を分析することにより、社会福祉法政策における新たな分析軸の導入及び政策への適用可能性について若干の検討を行うものである。具体的には、改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を題材に、ケアの倫理の切り口からの若干の分析を行うことにより、社会福祉法政策におけるケアの倫理思想の導入可能性と将来性を展望することとする。

2. 本稿の仮説

上記目的を踏まえ、本稿での仮説を以下の通り設定する。すなわち仮説の問いとして、今後の社会福祉法政策において、ケアの倫理の観点の導入可能性はあるか、と設定する。そして本稿における現時点での仮の回答として、ケアの倫理の社会福祉法政策への導入可能性は高い、と位置付けた上、社会福祉法政策においてケアの倫理思想の導入可能性が拓かれることにより、特に対人支援サービスにおいて具体的な実効性が今まで以上に図られる、とする。なお今回は改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を軸に、ケアの倫理の観点がどの程度反映されているかを確認するが、その導入場面では、ケアの倫理に基づいたアプローチが従来事業と比較するとより重視されている点を説明していく。

このようにケアの倫理に基づいた社会福祉法政策は、社会保障法政策の今後の可能性を模索する上で大いに適用可能性を有するが、今回の家計改善支援事業を検討した上で課題となることもまた明らかになる、と設定しておく。

3. 本稿の構成

前記仮説を踏まえ、本稿の構成を以下の通りに設定する。第2節では、本稿でのキーワード

であるケアの倫理の概念について説明した上（項目1）、それが公共政策ならびに社会福祉法政策においてどのような観点から着目されるのか、その適用可能性を先行研究の紹介を通じ行う（項目2）。

第3節では、ケアの倫理思想の導入に向けての適用可能性をさぐる社会福祉法政策のうち、本稿での検討材料として2017年に改正された改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を中心に、当該事業においてケアの倫理の思想がどの程度反映されているのか、または反映されていないのであればその思想が反映される余地があるのかについて検討を行う。そのため、本稿では改正生活困窮者自立支援法の概要と改正ポイントについて説明をした上（項目1）、具体的に改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を題材に、ケアの倫理の適用可能性を検討していく（項目2以降）。

これらの検討ののち、第4節の「仮説の検証結果／課題」において、本稿の仮説の検証と総括、および本稿における今後の課題を提示することとする。

第2節 ケアの倫理の概念と社会保障法／政策における議論状況

1. 「ケアの倫理」の概念

ケアの倫理とは、もともと道徳性発達理論分野で1982年に出版されたギリガンの著作『もう一つの声(In a Different Voice)』で提示された概念である¹⁾。ギリガンは著作中において「ハインツのディレンマ」²⁾という課題をある少年少女に提示し、彼ら彼女らの問題対応行動を例に正義の論理とケアの論理という2つの論理構造を指摘する。端的に言えばギリガンは、少年が述べた問題対応行動が、「平等・公平・普遍的妥当性・義務・自律」を強調する正義の論理に基づくのに対し、少女の問題対応行動には「個々人の関係を意識し、他者への責任を認める事、他者の必要に答えることを認める世界（下線部筆者）」が意識されていることを指摘した。そして少女の問題対応行動にみられる、そうした他者への配慮を意識した男性とは異なる行動様式を、「個別具体的な人間関係・感受性・応答責任・ニーズ」を強調するものであるとして、その構造の在り方自体を、ケアの倫理に基づく行動様式であると位置づけた³⁾

1) ギリガンの業績に先立ち、ケアの本質についてミルトン・メイヤロフが、ケアの主要な特徴やケアが人生に与える意味などに言及しており、それをケアの倫理の嚆矢と位置付けるものもある。メイヤロフのケア論については、Mayeroff1971=1987を参照。

2) ギリガンの恩師でもあるコールバーグが子どもの道徳性発達を調べるために考案したものである。内容は「ハインツの妻は死にそうだった。唯一の望みはある薬屋が発見した薬だった。薬屋は400ドルのお金をかけて薬を作り、それを4000ドルで売っていた。ハインツは知人たちからお金を借りたが、2000ドルしか用意できなかった。そこで彼は薬屋に、妻が死にそうだから薬を安く売ってくれるか後払いにしてくれるように頼んだ。しかし薬屋は断ったため、ハインツは薬を盗み出そうと考えた。ハインツは薬を盗むべきか。またそれはなぜか。」というものである。

[Gilligan1982=1986 : 49-50]。

なおここで問う「ケア」とは、介護や育児といった直接的対人的な「世話をすること」に限定せず、遠く離れた他者への配慮や気遣いといったものも含めた広義の「ケア」ととらえるのが、ケアの倫理におけるケアの概念として一般的である⁴⁾。

ギリガンが提唱したこの「ケアの倫理」の概念は、その後教育学の研究者であるネル・ノディングス⁵⁾によって体系的に理論化された。またこのケアの倫理を正義論の立場から理論化したものとして、エヴァ・フェダー・キテイ⁶⁾やファビエンヌ・ブルジュール⁷⁾などの著作がある。そしてこれらの分野では、今後の社会における公正な社会構築のあり方を提起する思想の1つとして、新たな正義の価値観としてのケアの倫理が、ある程度認識されているように思われる。

2. 先行研究から見るケアの倫理の社会保障制度への適用可能性

このように、道徳発達学や教育学では、そうした他者への配慮を意識した男性とは違う行動様式の可能性としてのケアの倫理とその重要性が主張されているところである。ではこれらのケアの倫理なる考え方は、公共政策や社会保障分野においても適用可能なものであるのだろうか。その点についていくつかの先行研究が見られる。

広井 [2016] では、ケアの倫理の公共政策への適用可能性について言及する。広井は近代科学のパラダイム自体が、個人ないし個体を単に独立した存在とはとらえず、他者との総合作用を含む社会的な関係性の中で捉えたり、あるいは他者との協調行動や共感、利他的行動といったものに焦点を当てる研究が生成されている方向に向かっていると、近代社会のパラダイム自体がケアの倫理を意識し内包する傾向にあることをその特徴として述べる [広井 2016 : 30]。そして近代科学がこれらの特徴を有するようになった点につき広井は「近代的な人間理解とは

-
- 3) 少年はこのディレンマに対し「ハインツは薬を盗むべきだ、なぜなら人間の命はお金よりも尊いから」とし、人の命は尊いという倫理原則と物を盗んではならないという倫理原則を比較し、人の命は尊いという倫理原則を優位に置き判断を行う。しかし少女はこのディレンマに対し「盗むことはいけない。しかし奥さんを死なせてもいけない。薬屋に事情をもっとよく話すべきだ」と述べる。コールバーグはこの返答に対し、少年は2つの原則を比べ結論を導きだすことができたと評価し、少女はそれに対し発達モデルでは前者に劣ると理解する。しかしギリガンはコールバーグと異なり、少女は正義の倫理に対しケアの倫理という別の倫理感覚をもって対処するのでであると主張する。
- 4) たとえばケアの倫理の論者である哲学者ヴァージニア・ヘルド (Held, Virginia) は「可能な限りよく生きることができる。私たちの世界とは、身体、私たち自身、そして私たちを取り囲む環境をも含んでおり、そのすべてを、複雑で、命を維持するためのネットワークの中で紡いでいく」としケアの概念をかなり広範にとらえる。また日本においてケアの倫理の思想を紹介した岡野八代は、ケアとは「他者の手を借りなければ、自らの生存に必要な活動 - 食事や身の回りの世話から安全確保まで、生命維持に密接にかかわる - に困難を抱える人たちのために、生きるために必要なもの (= ニーズ) を満たす活動・営み・実践」とする [岡野 2022 : 95]。ただこのケアの射程は論者により相違がある。詳細は妻鹿 [2015] を参照。
- 5) ノディングスのケア論については、Nel Noddings 1984 = 1997 を参照。
- 6) エヴァ・フェダー・キテイのケアの倫理を巡る見解については、Kittay 1999 = 2010 を参照。
- 7) ファビエンヌ・ブルジュールのケアの倫理を巡る見解についてはファビエンヌ・ブルジュール / 原山哲ほか訳 2014 を参照。

異質な要素を含む、科学の新たな方向性を示すもの」[同上：31]と評価する。さらにこれらを踏まえ広井は、公共政策において、これらの研究動向と市場経済における時間軸の射程および市場経済の失敗を関連し論ずることにより、「「ケア」という営みをそれだけで孤立させてとらえるのではなく、それを土台にある「コミュニティ」そして「自然」（ないし環境）にいわば“埋め込み”返しつつ、そのことを通じて地域におけるヒト・モノ・カネの経済循環の中に「ケア」を位置づけ、相互の活性化を図っていくという方向が、今後の大きな課題」と結論付け、ケアないしはケアの倫理が公共政策において有するその意義および可能性を示唆する [同上：35]。

社会福祉学においてケアの倫理について言及したものは少ないが、福祉思想におけるケア倫理の導入可能性と重要性について言及したものに中村 2012 がある。ここでは社会福祉思想におけるケアの倫理が正義の倫理に対する補完性を持つものとして重要視される一方、ケアの倫理におけるケアの意味が経験的な次元での理解として限定されている状況故の課題も提示する [中村 2012：42-43]。

なお社会保障法学においてケアの倫理について言及された論文はほぼ皆無であるが、ケアの倫理の理論動向を確認した上、社会保障分野におけるその検討可能性を提示したものとして、西村 [2016] がある。西村は、ケア論は、教育学・政治学・倫理学での議論が中心であり社会保障政策への言及があっても抽象的または限定的なものにとどまっているとしたうえで、ケア論に基づく社会保障の理念論における意義と問題点を抽出する [西村 2016：109]。

ここで抽出されたケアの倫理に基づく社会保障政策における意義として、第 1 に、従来の社会保障を支える理念と比較し、支援する側（社会保障を支える側）の「義務」や「責任」を適切に位置づけることができる点、第 2 に、支援する側からされる側への働きかけである「支援」を位置づけることができる点を指摘する [西村 2016：119]。このようにケアの倫理を通じて支援としての社会保障の在り方が正当化されるとともに、西村はその問題点として、第 1 にケアをする立場にある者の義務や責任の範囲が無限定に拡大してしまう危険性、第 2 にケア論は支援者からの一方的な支援義務に偏っており、いずれも受給者は受動的にならざるをえなくなるという懸念も指摘する [西村 2016：120]。

これらの意義と課題点を踏まえた上、西村はケアの倫理が社会保障分野に与える含意として、第 1 に社会保障制度における支援の責任との関係、第 2 に継続的・個別具体的な権利保障との関係を指摘する。第 1 の含意として西村は、ケア論に基づく支援責任の程度として、「最低限の生活に必要なレベルを事後救済的に行うのではなく、ケア関係が継続できるようなレベルの支援を予防的・継続的に行っていくことが求められ」[西村 2016：120]、それにより社会保障のあり方として「公的な費用負担がおこなわれるとともに、行政による直接のケアの提供よりも権利擁護、手続きの整備、相談援助など個人に対する支援や、地域における事業者の確保、ネットワークの形成、地域福祉計画の策定等の地域支援が重要」[西村 2016：121] とその方向性

を位置づける。

第2の含意として「ケア関係は継続的・個別具体的に行われていくものであるから、権利関係は画一的な基準に基づき判断されるのではなく、時間と個別性に基づき可変的に形成されていく」[西村2016:121]と述べる。

これら一連の先行研究は、ケアの倫理が抽象的ながらも、既存のリベラリズムに基づく正義倫理とは異なる価値観を提示する点、そしてケアの倫理が示す価値観は特に支援という場面において従来の枠組を超え発展させる優れた意義をもつものであるという点を、共通の軸として提示している。それらを踏まえた上、本稿では、先行研究のこれらの視点の延長線上において、ケアの倫理の社会福祉法政策における具体的な適用可能性を示すために、近年の社会福祉法政策においてケアの倫理から見た上で新たな意義や価値を体現していると考えられる生活困窮者自立支援法、その中でも任意事業である家計改善支援事業のあり方について、ケアの倫理の枠組からの若干の分析を行う。

第3節 改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業とケアの倫理

1. 生活困窮者自立支援法の経緯

(1) 成立経過

2013年に成立した生活困窮者自立支援法⁸⁾は、社会保険制度と生活保護の間の「第2のセーフティネット」を抜本的に改正するものとして成立した。日本の社会保障は従来、社会保険と公的扶助の2つの制度を軸に展開されてきたため、この改正は社会保障制度において、新たなセーフティネットの概念を導入するものであった。

具体的に厚生労働省「生活困窮者自立支援制度について」(2015年7月)では、社会保障の全体像における「第1のネット」として社会保険制度および労働保険制度を位置づける。だがこれらの第1のネットは事前に予見された生活問題に対応するものの、被保険者資格を有しない者は加入することができない。また被保険者資格があつたとしても、納付すべき保険料の未納や滞納がある場合には給付を受けることができない場合がある。さらにこのように社会保険および労働保険が適用されない場合、「第3のネット」である公的扶助としての生活保護を適用する。ただ生活保護制度は水際作戦⁹⁾や、申請時の資力調査等が求められるなど、社会保険における給付と比べ申請者にとって心理的障壁が高く、残念ながら気軽に利用できないことも現実である。このように社会保険と公的扶助の谷間に落ち、なんらの救済も受けられない者が

8) 平成25年法第105号

9) 福祉事務所において窓口職員が、生活に困窮して来所し、申請の意思を示した人に、さまざまな理由をつけ保護を申請させず追い返す行動をいう。このことにより保護の請求権が侵害され、保護が申請できず生活困窮が極まり、人が亡くなる事件も生じている。

である事態を回避するため、「第2のネット」としてできたのが、2011年10月から開始した求職者支援制度と、この生活困窮者自立支援制度である¹⁰⁾。

(2) 生活困窮者自立支援制度の概要

これら第2のセーフティネットである生活困窮者自立支援制度で行われる事業には、必須事業と任意事業がある。前者には①自立相談支援事業¹¹⁾、②住居確保給付金¹²⁾の支給の2つがある。後者には、③就労準備支援事業¹³⁾、④家計改善支援事業、⑤一時生活支援事業¹⁴⁾、⑥子どもの学習・生活支援事業¹⁵⁾などが設けられている。

なお生活保護や生活困窮者分野における自立の理解として、2004年の厚生労働省「生活保護制度のあり方に関する専門委員会」報告書では、就労自立のみならず多様な自立¹⁶⁾を想定している。

その意味でこれらの自立の視点が反映された事業や、子どもの貧困に対応した学習支援事業など、新たな視点での支援事業が実施されたのは画期的だったと、新たな生活困窮者支援制度に関しては一定の評価がされる場所である。だが任意事業については、自治体での実施率には差がある。実施率の低さには任意事業の国庫補助負担の低さも影響しており、それらも含め今後の事業の拡充が求められる場所である。

(3) 生活困窮者自立支援制度の改正経過

このような経緯により2013年に成立した生活困窮者自立支援法は、附則第2条において「施行後3年を目途として、この法律の施行の状況を勘案し、生活困窮者に対する自立の支援に対する措置の在り方について総合的に検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」とされ、施行後3年目の検討規定が置かれた。

これに基づき厚生労働省では、2016年10月より「生活困窮者自立支援のあり方に関する論

10) 生活困窮者自立支援制度の法制定経過について詳細は、鍋木〔2020〕第1章等を参考。

11) 生活困窮者自立支援法3条2項および5条。生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談窓口を置く。就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等を行う。

12) 生活困窮者自立支援法3条3項および6条。離職などにより住居を失った生活困窮者に対し、就職活動を支えるため家賃費用を有期で給付する。

13) 生活困窮者自立支援法3条4項および7条1項。一般就労に向けた日常生活自立・社会自立・就労自立のための訓練を行う。

14) 生活困窮者自立支援法3条6項および7条1項。住居喪失者に対し一定期間、衣食住等の日常生活に必要な支援を提供する。

15) 生活保護世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもに対する学習支援や居場所づくり、養育に関する保護者への助言を行う。

16) 2004年の厚生労働省「生活保護制度のあり方に関する専門委員会」では、その報告書で「就労による経済的自立」だけではなく、日常生活自立（自ら健康・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）や、社会生活自立（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）を目指した支援も行うべきとされている。

点整理のための検討会」（以下、「論点整理検討会」とする）を開催し、2017年3月に「生活困窮者自立相談のあり方に関する論点整理」を公表している。そして同年5月には、論点整理検討会の議論を踏まえ、社会保障審議会「生活困窮者自立支援及び生活保護部会」（以下、「困窮部会」とする）にて、法改正に向けた本格的議論が開始、同年12月に困窮部会報告書が取りまとめられた。

(4) 改正生活困窮者自立支援法の概要

困窮部会においてとりまとめられた生活困窮者自立支援法の課題は、以下の2点とされる。第1点目に、法の目指した支援がまだ全国の必要な生活困窮者に届いていないという点、第2点目に、前述の通り自治体間で取組に格差が生じている点である。こちらは任意事業の実施率をみると顕著である。

これらを踏まえ、困窮部会報告書では、制度見直しに向けた基本的な視点として、「地域共生社会の実現」「貧困の連鎖の防止」「高齢の生活困窮者に着目した支援」「切れ目のない、一体的な支援」が提言された。

そして法改正における要点は、以下の3点とされる〔岡部編2018:42-44〕。第1に、生活困窮者自立支援の目指す「共生」「つながり」の内容が改正法第2条に規定されたことである¹⁷⁾。第2に、制度・事業の仕組みや内容・方法の整備・促進が図られたこととされる。本稿で取り上げる家計改善支援事業においても、改正法第7条1項で努力義務とされ、必須事業である自立相談支援事業と合わせて一体的に行うことで効率的な実施を目指すという形で位置づけられた。また前述した、子どもの学習事業についても、名称を「子どもの学習・生活支援事業」とし、子どもの学習と生活両面からの支援を行うように事業の内容が変更されている。第3に、制度・事業を運営するために必要な体制を整えられるようにしたこととされる。具体的には、国・都道府県が広報等必要な措置を講じること、また都道府県等が必要人員を配置することなどにつとめると改正法では規定された。また人材育成の観点から、都道府県が市等の職員に対する研修事業、市等に対して体制整備や支援手法に関する情報提供・助言その他の事業を行うことに努めることも規定されている。

2. 家計改善支援事業の概念と特徴

(1) 事業の概要

前述の改正法におけるポイントの第2、制度・事業の仕組みや内容・方法の整備・促進の観

17) 具体的には改正法第2条第1項において、利用者の立場に立った利用者の自己決定による「自律」及び「自立」を日常生活、社会生活、就労自立と分けて捉え、生活困窮の広範性・重層性・複合性に対する包括性、そして予防的・緊急的観点から早期に取り組むこと、第2項では、個別支援から地域支援、地域支援から個別支援の循環の中で地域共生が図られることが示されたとされる。

点から、今回、家計改善支援事業は改正されている。改正前までは「家計相談支援事業」として実施されていたものである。今回改正された家計改善支援事業では、本事業は家計収支の均衡がとれていないなど、家計に課題を抱える者に相談支援を行うものとされている。

具体的には、相談者に対し、家計の状況の緊急度や家計状況のアセスメントを行い、相談者自身が家計状況や課題を理解できるよう家計の「見える化」を図り、支援の方向性を提案するとともに、家計の視点から必要な情報提供や専門的な助言を行っていくものである。これらの継続的支援を通じて、最終的には本人自身が家計の管理ができるようになることを目指す事業である。

なお支援の仕組みとして、前述の任意事業の補助率が低いため自治体の実施率に差があるという点も今回の改正法では勘案され、従来までの家計相談支援事業における国の補助率が2分の1であったのに対し、今回の家計改善支援事業では、国の補助率は3分の2に引き上げられ、補助率において国の負担が拡大されている。

(2) 家計改善支援事業の特徴

改正後の家計改善支援事業は、改正前の家計相談支援事業と比較し、ケアの倫理の観点から考えたとき有する特徴点や変更点があるように思われる。本稿では、「事業目的」「支援形態」「支援の及ぼす影響」の3点から、その特徴を捉えてみる。

①事業目的：指導から本人の自己決定の向上へ

改正前の家計相談支援事業と改正後の家計改善支援事業を比較して、その特徴としてまず挙げられるのが、事業目的の変化である。この点につき、改正後の家計改善支援事業は、「指導」を行う事業ではなく、生活困窮者が自身で家計の把握を行い、その改善に取り組む力を育てるのを支援する事業（下線部筆者）として明確に位置づけられた、とする見解がある〔伊藤ほか2020：45〕。また本事業は自治体からの委託を受け社会福祉法人やNPO含む各種団体が相談事業を実施していることが多い。そしてこの事業を多く自治体から委託されている「生活共同組合連合会グリーンコープ連合・共同体」の行岡みち子は、家計改善支援事業における相談員と利用者の関係として「教え導く関係ではなく、相談者がどうしたいのか、本人が自己決定できるように現状の見える化を図り、情報を提供し、いろいろアドバイスし、自ら選択してもらう関係」〔行岡2017：5〕であると表現する。

また相談者が自ら家計管理ができなくなっている理由として、家計の状況が把握できておらず何から解決すればよいかわからない、あるいはお金の失敗を繰り返しているために恥ずかしくて誰にも相談できないなど様々であるため、生活が悪循環に陥り好転しないとされる〔鍋木2020：110〕。その中で家計改善支援事業では、そのような本人の気持ちに寄り添い、課題を解きほぐすことが肝要とされており、「これならば、できるかもしれない」「頑張れるかもしれない」

という意欲を醸成することが本事業では重要であると鍋木は指摘する。

この意味で、改正前の家計相談支援事業と改正後の家計改善支援事業では、金銭管理の指導という面よりも改正後は特に、本人の意欲向上や意思決定の向上に重点を置いていることが伺え、その事業の目的と意図する部分は明らかに変更があるといえる。

②支援形態：伴走型支援を意識する支援のあり方

家計改善支援事業における支援のあり方も非常に特徴的であると思われる。すなわち家計改善支援事業においては、後述する伴走型支援、が明らかに意識されているように見える。家計改善支援事業の支援形態を具体的に確認すると、そこでは3つのツールを使用する。すなわち、家計表（正確には相談時家計表）、家計計画表、キャッシュフロー表などのツールである。

各ツールの役割であるが、1つの目のツールである家計表により、相談の導入段階において相談者のおおまかな家計の状況把握を行い、2つ目のツールである家計計画表により、家計表の内容を踏まえ1か月の収支に関する計画を立て、3つ目のツールであるキャッシュフロー表により、単月の家計計画表では表しきれないライフイベントや長期的な家計の変動を記載し、原則2～5年先の収支を可視化する、長期的な視野を有するものとなっている。

そしてこの3つのツール自体、支援者の過去・現在・未来を見据え、前述の本事業の目的である「本人の意欲向上や意思決定の向上」を見据えつつ、当事者と支援者が紆余曲折も踏まえ、協働して行う作業であると、本事業では認識されている。この長期的および支援の視点自体、これは単なる短期的な債務整理や家計改善のみを主旨とする類ではなく、長期的な支援を前提とする伴走型支援の視点を取り入れたものであると評価できる。

ここでいう伴走型支援とは、もともとは生活困窮者自立支援法成立の契機となった活動を行う、北九州市のホームレス支援団体であるNPO法人抱樸が提唱した用語である。当該NPO法人の創設者である奥田知志は、まず伴走ということそのものについて、現在の生活困窮者が「経済的孤立」のみならず「社会的孤立」も伴っていることを前提に、支援を本当に意味あるものにするには、他者と出会い、共に生きるという前提が必要であり、地縁や社縁などが脆弱化するなかで、私たちは「理由がなくとも縁を結ぶことができる仕組み」が必要であると提唱する。社会的孤立に対するそのための具体的な支援の方策が「伴走」であり、「伴走」を思想的な基調とする人と人との関係を創造すること、ないしは「伴走」を社会創造の支援的な支柱とすべきであること、このことこそが重要であると、奥田はその意義を述べる〔奥田ほか2014：44-45〕。

さらに奥田は、伴走型支援とは、人が人を支援することであり、その人とは「他者」であると述べる。奥田によれば、困窮者の抱える苦難は、抱えている問題の深刻さに加え、「助けてくれる人がいない」という疎外の現実からくるとされており、それが無縁状態につながっていると述べる。そして奥田は、困窮者は「助けて」と言わず、それは「どうせ言っても無駄」とい

う諦めから来ているだけではなく、さらに別の理由として、困窮者自身、自分が困窮状態であることを知らない、気づいていないという現実があると分析を行う [同上：46]。

そして、そのような状況の中での伴走の意味とは、そのような人にとっての「他者」となることであり、個人の主体を侵すものではなく、その関係性の中から問題状況の把握に気づき、その人と共に走りながら人生の解決策を一緒に見つけ出す（下線部筆者）過程を作り出す支援であり、その過程そのもののあり方としての伴走型支援の意味付けを奥田は提唱する。

翻って考えれば、このような視点は、実際に家計相談支援事業にかかわる前述の行岡の記述からも見いだせる。例えば行岡は、家庭相談支援に取り組む姿勢として「家計という側面から相談者が気づいていない（下線部筆者）課題や相談者の悩み、困りごとの原因に相談者の気付きを促し自立を支援する」[行岡 2017：5] としており、家計相談支援での家計を通してお金のことを率直に話しながら、お金を通して相談者に相談の状況を客観的に理解してもらえるようにする、という。

このように本事業では、その支援形態として伴走する他者の視点を軸に、相談者への気付きと解決策を共に模索する過程を最も重要視する。生活困窮者支援制度全体においてももちろん、この伴走型支援の視点が不可欠だが、金銭の問題という日本人には話しづらい領域の点において、新たに伴走型支援の重要性と意義が理解されたという点は、事業の支援のあり方に大きな影響を与えることと考える。

③支援の及ぼす影響：横断的支援の契機としての家計改善事業

家計改善支援事業は、その事業の影響として、他の事業と異なる特徴を有するように思われる。すなわち、家計改善支援事業は、単に家計のみにとどまらない横断的領域の支援を含む広がりのある支援につながりうる可能性をここでは提示する。

家計改善支援事業における実務のあり方を確認すると、前述の行岡は、家計改善支援事業におけるその本質は、「生活再生」であるとする。生活再生という言葉の中には、借金苦で壊れてしまった、「人としての誇りと自信を取り戻す」「家族関係や人間関係を回復する」「経済生活そのものの再生」など、地域社会の中で相談者が生きていくために必要な生活の基盤を再生するお手伝い、と行岡はその事業の有する本質を表現する [行岡 2017：3]。

このような姿勢により家計改善の伴走支援から出てきた課題を、例えば借金は法律家への相談を経て債務整理となるが、税金その他滞納問題は、対応状況を全体的に確認した上、支払いの優先順位や返済金額をどのように設定していくかの相談支援となる。また仮に相談者に精神疾患の兆候が伺える場合には、自立相談を介して心療内科への受診を勧める場合や、お金がないため病院に通院できない場合には、国保の窓口で相談し、とりあえず受診できるよう、保険料の猶予を認めてもらうという手続きもある。その過程で場合によっては生活保護につながる場合もあるし、DV や子どもの虐待、ギャンブルやアルコール依存が疑われる場合には、その都

度支援機関が病院につながることとなる。また相談に来た時に障害者手帳を持っていない方の場合は、その取得につなげるなど、家計改善支援事業の支援は、その後の横断的支援の契機につながる可能性の高いものが多い。他にも、司法書士として家計相談支援事業を担当していた八木貴弘は、その支援の過程から出てきた税務署の職員の「福祉課と税務課が机を並べて本人の情報を共有し支援策を考えることは今までになかった」という言葉を糸口に、課題解決に向けて家計相談ではさまざま視点からの意見が得られること、司法、医療、介護、行政の垣根を越えて複数の専門家・支援団体が連携を取り合う制度が進められることこそが、支援に当たって重要になるという点を示唆する [八木 2017 : 100-101]。

このように、市民税や固定資産税、国民健康保険や校納金などを滞納している相談者がいた場合、滞納費の徴収のみを目的化しても決して問題は解決しないのであり、困窮している生活の背景に何があるかを押さえ、総合的な対策を取ることが重要になってくる [行岡 2014 : 43] し、このような横断的支援の体制につなげられるかが、家計改善支援事業の支援として最も重要で、事業利用者の生活そのものに影響を及ぼす事項であろう。

先行研究でも、このような家計改善支援事業が及ぼす広汎な影響につき、金融排除からの脱却の手法として、家計改善支援事業が生活困窮者自立支援法の1つの事業の枠組を超えて、その役割と意義を押し広げる可能性を有すると積極的に評価する [佐藤 2019 : 27]。

3. 「ケアの倫理」の視点から見た家計改善支援事業の意義

前項では、家計改善支援事業に見られる3つの特徴点、すなわち「事業目的」「支援形態」「支援の及ぼす影響」から、その特徴を描き出してみた。このような本事業に見られる支援のあり方を、ケアの倫理の観点から照射してみたとき、示唆として得られるものは何か、若干の分析を行う。

(1) ケア実践から求められる新しい倫理

ケアの倫理のアメリカでの議論を、政治学の立場から日本に紹介した岡野八代によれば、ケア実践から求められる新しい倫理として、以下の3点が提唱できるという。第1にケアの倫理は「傷つきやすい vulnerable」に対応するものであり、「傷つきやすさ」ゆえにひとは他者を必要とする点を前提とすることから始まることである。第2に、「他者」への対応について、他者はケアする者には感知できない感情を持ち、想像を超えた変化をする存在として尊重されるべきであるとする。第3に「非暴力」という倫理であり、ケアの倫理は積極的に他者の生にかかわるが故、他者との間にわき上がる葛藤をコントロールする態度が要請され、自分の力に対する謙虚さを備えた、相手のニーズを読みとろうとする気遣いを意味している、とする [岡野 2015 : 137]。本稿では、岡野が指摘するこのケアの倫理を実践で見たときの特徴点の抽出を元に、家計改善支援事業ではケアの倫理の要素がどの程度意識されているかの確認を行いた

いと思う。

岡野の指摘するこのケア実践に見られる新しい倫理が、生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業をどの程度親和性をもつかという点である。前述の事業目的からは、本事業の目的として、家計改善支援事業は、「指導」を行う事業ではなく、生活困窮者が自身で家計の把握を行い、その改善に取り組む力を育てるのを支援する事業、という点に主眼が置かれている点がある。この点を勘案すると、岡野の指摘する第3点目の、自分の力に対する謙虚さを備えた、相手のニーズを読み取ろうとする気遣い、の点を伺うことができる。

また、家計改善支援事業に深くかかわる行岡の実践を見ると、そこには、生活困難を抱える者への生活再生、そして短期的な解決ではなく、その者の人生に総合的に関与し支えていく伴走型支援の傾向が強く見られ、この視点は岡野が指摘する、第1の視点である対象者の「傷つきやすさ」への対応と、第2の他者への対応を意識したものであろうと思われる。

この意味で考えれば、生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業は、その事業目的・支援形態・支援の及ぼす影響という、特徴的にみられる点において、強くケアの倫理の考え方を内包した事業であると解釈することができると、現時点で筆者は考える。

(2) 「ベースの支援」の重要性

次に、本事業とケアの倫理の関係について、妻鹿ほか2020で指摘される、三井さよのいう「ベースの支援」という側面を糸口にその意義を確認していこう。

妻鹿ほか2020では、ケアをめぐる議論にあたって大切にしたいこととして、第1に、ケアを日常生活の中に立ち現れる「暮らしの原理」ととらえ、ケアの求めを切り捨てないこと、第2に、「ケアする人」の側にも焦点を当てること、を指摘する¹⁸⁾ [妻鹿ほか2020:75]。

そしてこの2つの点を考えていく具体的な切り口が、三井さよにおける「ベースの支援」である。ここで主張される三井の論の部分で着目すべきなのは、いわゆる（福祉サービスの：筆者注）質の向上を目指して「生活」を捉えようとする、逆に「生活」の中には一義的で明快には決定できないもの、つまりよく「わからないもの」があることが見出されていくという事実である [妻鹿ほか2020:80]。三井はここで、われわれが社会関係という相互に影響を受ける相互依存的な関係にあるならば、従来の社会保障制度の枠組みのように「ニーズという概念を実在的なものとして捉える」だけでは捉えられないものがあると述べる [三井2018:24]。

この点を踏まえ三井は、専門職のケア（professional care）の「前」と「後」には、生活や日常そのものに内在した支援やケアが必要である、と述べる [三井2018:39]。それが三井のいう「ベースの支援」であり、妻鹿ほか2020では、この従来の専門職のケアにおいては看過

18) 特に、第2の点においては、家族であれ、専門職であれ「ケアする人」自身もバルネラブルな状況におかれていることに自覚的でなくてはならない旨が指摘されている。この点も、ケアの倫理と福祉法政策を検討する上で重要な視点だが、本稿ではこの点は、紙幅の都合上、今回は言及しない。

されがちな面に着目した「ベースの支援」を中心に、ケアの倫理の観点からその重要性と可能性を分析しているのである。

三井によれば「ベースの支援」とは、「生活や自分自身を捉えるうえでの基礎や基盤、自分を助けることに意味があると思ひそのために努力できるような、いわば主体としての基礎、あるいはその後も社会の一員であり続けられるための基盤となるような、そうした支援」[三井2018:39]であるとされる。三井は主に障害者支援の分野から、このベースの支援の重要性を位置づけている。であるが、この文脈を生活困窮者自立支援法における全体像に当てはめてみれば、生活困窮者自立支援法自体が、このベースの支援を意識しながら特に改正後の制度設計がなされてきたものであり、家計相談支援事業は、前述してきたその支援目的や支援の方法を勘案すれば、かなりその事業の文脈中に、三井のいう「ベースの支援」の内在化を意識したものと解釈できるのではないだろうか。

第4節 仮説の検証結果／課題

以上、本稿では、第2節において、本稿でのキーワードとするケアの倫理の概念について説明した上（項目1）、それが公共政策ならびに社会福祉法政策においてどのような観点から着目されるのか、その適用可能性を先行研究から分析した（項目2）。

そして続く第3節では、ケアの倫理の思想の導入に向けての適用可能性をさぐる社会福祉法政策のうち、本稿での検討材料として2017年に改正された改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を中心に、当該事業においてケアの倫理の思想がどの程度反映されているのかについて検討を行った。具体的には、改正生活困窮者自立支援法の概要と改正ポイントについて説明をした上（項目1）、改正生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業を題材に、ケアの倫理の適用可能性を確認した（項目2以降）。

本稿での仮説の問いは、今後の社会福祉法政策において、ケアの倫理の観点の導入可能性はあるか、であった。この点につき、本稿ではケアの倫理の社会福祉法政策への導入可能性は高く、特に生活困窮者自立支援法における家計改善支援事業においては、事業目的・事業の支援形態・事業における影響の点から検討した結果、ケアの倫理の観点で主張されている項目が、その支援過程においてかなり意識され反映されている点が明らかとなった。

このようにケアの倫理に基づいた社会福祉法政策は、社会保障法政策の今後の可能性を模索する上で大いに適用可能性があると考えられる。他方、本稿での課題として、今回は家計改善支援事業のみの分析に終わり、他の同制度の事業をケアの観点から見たときの比較や、他の社会福祉法政策における支援事業からみた特有点の観点までを視野に入れた分析まで行うことができなかった。この点についての検証は、今後の検討課題としたい。

追記：本稿は、文部科学省科学研究費助成事業（基盤研究（C）21K01969：代表者・金川めぐみ）の成果の一部である。

<引用文献>

- ・伊藤純ほか [2020] 「家計改善支援員の養成・役割に関する一考察—フランス CESF の養成と役割からの示唆—」『生活経営学研究』 No.55, 日本家政学会生活経営学部会。
- ・岡野八代 [2022] 「ケア／ジェンダー／民主主義」『世界』 no.952, 岩波書店。
- ・岡野八代 [2015] 「個人を育む家庭・家族の社会的意義—ケアの倫理からみた「自立」批判から—」『日本家庭科教育学会誌』 第 58 巻第 3 号, 日本家庭科教育学会。
- ・岡部卓編 [2018] 『生活困窮者自立支援—支援の考え方・制度解説・支援方法—』中央法規出版。
- ・奥田知志ほか [2014] 『生活困窮者の伴走型支援 経済的困窮と社会的孤立に対するトータルサポート』明石書店。
- ・鍋木奈津子 [2020] 『詳説 生活困窮者自立支援制度と地域共生 政策から読み解く支援論』中央法規出版。
- ・Kittay Eva Feder, 1999, *Love's Labor: Essays on Women, Equality and Dependency*, Routledge. (E・フェダー・キテイ／岡野八代・牟田和恵監訳 [2010] 『愛の労働あるいは依存とケアの正義論』白澤社。)
- ・Carol Gilligan, 1982. *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*, Harvard University Press. (キャロル・ギリガン／岩男寿美子監訳 [1986] 『もうひとつの声—男女の道德観のちがいと女性のアイデンティティ』川島書店。)
- ・佐藤順子 [2019] 「これからの家計改善支援事業を展望する」『生活共同組合研究』 519 号, 生活総合研究所。
- ・中村剛 [2012] 「福祉思想におけるケアの倫理の可能性—正義の倫理を補完する福祉思想」『社会福祉学部研究紀要』 第 15 巻第 2 号, 関西福祉大学社会福祉学部。
- ・西村淳 [2016] 「ケアの倫理に基づく社会保障の理念：その制度設計に対する意義に関する覚書」『年報 公共政策学』 10, 北海道大学公共政策大学院。
- ・Nel Noddings, 1984. *CARING: Feminine Approach to Ethics & Moral Education*, The Regents of the University of California. (ネル・ノディングス／立山善康ほか訳 [1997] 『ケアリング 倫理と道德の教育—女性の観点から』晃洋書房。)
- ・広井良典 [2016] 「ケアの倫理と公共政策」『社会保障研究』 vol.1, no.1, 国立社会保障・人口問題研究所。
- ・ファビエンヌ・ブルジエール／原山哲ほか訳 [2014] 『ケアの倫理—ネオリベラリズムへの反論』白水社。

- ・三井さよ [2018] 『はじめてのケア論』 有斐閣。
- ・Mayeroff, M, 1971. On Caring, Harper & Row. (ミルトン・メイヤロフ／田村真ほか訳 [1987] 『ケアの本質—生きることの意味—』 ゆみる出版。)
- ・妻鹿ふみ子 [2015] 「ケアリングとしての支え合いはいかなる規範に依拠すべきか：支え合いの理由やかたちをケアの倫理から考える」『東海大学健康科学部紀要』 21, 東海大学健康科学部。
- ・妻鹿ふみ子ほか [2020] 「共生社会構築に寄与するケア倫理とは—ケア倫理の社会実装のための問い直し—」『千葉大学人文公共学研究論集』 第40号, 千葉大学大学院人文公共学府。
- ・八木貴弘 [2017] 「家計相談支援員としての2年間」『市民と法』 No.106, 民事法研究会。
- ・行岡みち子 [2014] 「グリーンコープの生活再生相談室から見える生活困窮者自立支援法 家計相談支援の立場から」『月刊自治研』 56 (654), 自治研中央推進委員会事務局。
- ・行岡みち子 [2017] 「生活困窮者自立支援制度における家計相談支援員養成の現状と課題：多重債務問題から生活再生事業への歩みと家計相談支援で大切にしたいこと」『生活経営学研究』 No.52, 日本家政学会生活経営学部会。