

書評

菊池馨実編著

『自立支援と社会保障：主体性を尊重する福祉、医療、所得保障を求めて』
(日本加除出版、2008年)

秋元美世

I

本書は、社会保障法学を専攻とする研究者と社会保障政策の立案に携わっている実務家が中心となり、さまざまな意味で今日注目されてきている自立支援の問題について、制度横断的に検討を加えた労作である。

「『自立』とは何か、それはなぜ尊重されなければならないのか、『自立』を『支援』するとはどういうことであり、どのような『支援』のための手法があり得るのか」(本書i頁)など、自立をめぐっては論すべきことが多々存在している。本書の第一の特色は、これらの論点が、多角的な観点から論じられているところにある。こうした特色を知っていただくという意味も込めて、まずは、本書を構成する各章の内容を簡単に紹介しておくことにしたい。

II

1 本書は、自立及び自立支援の問題を総論的に論じる第1部(1章～5章)と、自立支援が問題となりうる社会保障の各制度部門について個別的に検討を加える第2部(6章～15章)から構成され、「はしがき」等も含めるとほぼ400頁というボリューム感のある本となっている。

2 まず第1章「日本の社会保障の歴史と自立支援」(西村淳執筆)は、わが国の社会保障の歴史をたどり、日本型福祉国家の特徴と変遷を整理する。その上で、今求められているのは、「社会保障制度改革の技術的な解決法よりも、社会保障の展望をひらくための新たな理念」であるとして、そうした新たな理念として、自立支援が注目されていることを、就労と社会参加の支援、利用者の選択の支援と権利擁護、疾病予防・介護予防とケア、育児支援と児童の健全育成、中間集団

の支援といったことを通して論じている。

第2章「社会保障法における『自立』の意義」(品田充儀執筆)は、自立ということが強調されるようになった背景を論じ、さらに心理学や社会学など他の学問領域の用語法も参照しながら、自立という概念の意味内容や意義について検討を加えている。そして、社会保障法における自立の規範的意味として、「社会的価値としての『自立』」と「個人的価値としての『自立』」の2つの側面があること、さらに、自立が社会保障法の目的概念として妥当性をもつためには、「権利行使の主体性の確保」、「自我の認識と目に見える連帯」、「挑戦意欲を失わせない適正な給付」の3点が重要な条件となると指摘する。

第3章「『自律』をめぐる法理論の諸相」(尾形健執筆)は、これまで法律学において「自立」ないし「自律」がどのように認識され展開してきたのかについて、憲法学の動向を中心に概観し、かかる概念を社会保障システムにおいて用いることの意味を検討したものである。憲法学の他、労働法学や民法学などの他領域の議論や最高裁の判例理論なども踏まながら、自立(自律)ということが強調されるようになった背景として、人間像の転換、すなわち「具体的人間」観を理論化した「個人の自律」を基軸とする法理論の展開があったと指摘する。

第4章「自律支援のための『社会連帯』」(新田秀樹執筆)は、社会保障の規範的根拠の1つとされる社会連帯をめぐるこれまでの学説を整理した上で、「自律支援のための社会連帯」の効力と内容について考察を加えている。人間は、現実には自立(自律)の可能性を有する存在であると同時に社会において他とつながらずには生きていけない存在であり、自立概念の中に社会連帯に基づく援助により成り立つ自律の要素を組み込むことは、それほど不自然なことではないだろう

とする。その上で、自律支援のための社会連帯という考え方の限界について留意すべきいくつかの点について触れている。

第5章「自立『支援』のための政策的手法の検討」(長沼建一郎執筆)では、自立支援という形で、主として金銭給付に関して展開される誘導的な政策手法に焦点を当てながら、その制度設計と人々の行動に対する影響の与え方について検討を加えている。自立支援を実効的に進めていくためには、そのための誘導的手法のタイプとして、インセンティブ型とサンクション型、両者の折衷型があり得ることを踏まえるなど、政策手法とのマッチングを十分見定めて適切な制度設計と運用を行うことが求められる。

3 第6章からは第2部(各論)に入る。まず第6章「子育ち・子育て支援政策と自立支援」(福田素生執筆)では、「保護を要する子どもの選別的な保護」か、「子ども自身の育ちや家族による子育ての普遍的な支援」かという視点を軸に、育児支援策の歴史が検証され、その特徴や問題点が明らかにされるとともに、今後の方向性(後者の視点の重視)が示される。「子育ち・子育て支援に関する基本法」(仮称)の制定など、興味深い提言がなされている。

第7章「ひとり親家庭と自立支援」(橋爪幸代執筆)では、児童扶養手当法、母子及び寡婦福祉法等の一連の改正を通じて、「就労支援」「非監護親からの養育費の徴収」「育児・生活支援」の3点に着目しながら、ひとり親家庭に対する支援制度がどのように変遷してきたかが論じられている。その上で、父子家庭への同様の支援の必要性や目的が類似する複数のサービスが混在している点などの指摘がなされている。

第8章「低所得対策・最低生活保障と自立」(山田晋執筆)では、「自立」の問題を低所得対策や生活保護に関する現行制度とのかかわりで検討を加えている。関連分野の各制度の概要と問題点が網羅的に明らかにされており、また、制度改善に向けたいいくつかの提案もなされている。

第9章「障害者福祉関係法における『自立』」(矢島理絵執筆)では、障害者自立支援法の成立に伴い、改めて障害者の「自立」の法的意味が問われているとの問題意識の下、身体障害者福祉法を中心に「更生」及び「自立」概念の変遷がていねいに辿られている。そして最後に、「自立」と「差別禁止」とのかかわりについて論じられている。

第10章「障害者自立支援法における自立支援」(小西啓文執筆)は、「福祉施設から一般就労への移行」という自立支援法のねらいにポイントを置きながら、この分野の制度と仕組み、及び運用面について検討を加えている。また、わが国の障害者雇用のモデルともなったドイツ重度障害者法から、「障害者がもっと働く社会になるための条件整備の例」を紹介し、わが国の制度にとってどのような意味があるかが検討されている。

第11章「高齢者の自立支援」(本田達朗執筆)は、就労支援という観点から高齢者の自立支援について検討を加えたものである。現行の「就労支援制度」「就労につながる所得保障のあり方」「社会保障負担と自立支援の関係」など、高齢者の就労支援にかかる問題について多面的に検討が加えられている。最後に、それまでの議論を踏まえていくつかの興味深い改革案・改善案が提案されている。

第12章「医療・介護保険における予防重視型システムへの転換と自立支援」(原田啓一郎執筆)は、近時の介護保険法改正による予防重視型システムへの転換や医療制度改革における生活習慣病予防活動の重視などの動向を踏まえ、自立支援における予防活動のあり方について検討を加えている。予防活動が、生活機能の維持・向上による自立のための条件整備という積極面を有する一方で、個人の自由や尊厳に対する過剰な介入の契機となる恐れもあることにも目を向ける必要があろうとする。

第13章「医療・介護サービスにおける利用者の選択の支援」(石田道彦執筆)では、医療制度改革、社会福祉基礎構造改革において、情報提供体制の整備を中心に利用者の選択を支援する制度構築が図られるようになつたものの、それらが期待通りには必ずしも機能していない状況が示される。その上で、情報提供体制を中心に、医療・介護サービスにおける利用者の選択に対する支援のあり方が検討されている。

第14章「自立支援と権利擁護」(大原利夫執筆)は、成年後見制度、日常生活自立支援事業、苦情解決制度という3つの権利擁護に関わる制度の現状と問題点の検討を通して、当事者の精神的自立の支援のあり方としてどのようなことが課題となるかが論じられている。また、アメリカの「代理受取人制度」を紹介しながら、認知高齢者への支援の必要性にも言及する。

終章「自立支援と社会保障」(菊池馨実(編者)執筆)は、形式的には第2部に置かれているが、むしろ本書全体の「むすび」という位置づけの章である。まず、本章執筆者が従来から主張している議論（憲法13条を究極的な社会保障の規範的根拠とする議論）とのかわりで、「自律」を尊重することの意義を明らかにし、次いで「自律」との関連で「自立」概念を整理するとともに、「自立」を重視することの意義を明らかにし、最後に、「自立」の観点からみた社会保障制度のあるべき方向性について言及する（なお、本章については、以下でも別途言及する）。

III

いま求められているのは、社会保障制度改革の技術的な解決法よりも、社会保障の展望をひらいていくための新たな理念であるという本書（第1章・4頁）の指摘は、まさにその通りであろう。そして、そうした新たな理念を「自立」および「自立支援」という文脈の中で探求していくという本書の提起は、今日的にも大きな意味のある提起であると言えよう。

このことは、「自立」がそれだけ内容豊かな概念であることの証でもあるが、他面で「自立」をめぐる議論を理念とのかわりで論じていけるような形で整理するという意味では、その内容が豊かな分だけ困難さが増すということでもある。その点、われわれは、本書を読むことで、こうした議論を整理していく、あるいは自分なりの理解を深めていくための多くの有益なヒントを得ることができるだろう。

例えば、自立ないし自立支援の問題を読み解いていくための理論的フレームワークに関してである。全体を通して本書を読んでみると、「オートノミー autonomy (自律)」と「インディペンデンス independence (自立)」という大きく2つに区別される視点から、自立（自律）の問題に接近しようとするフレームワークが見えてくる。ちなみにこの場合のオートノミーという視点には、人が主体的かつ自由に自らの生き方を追求できることが含意されており、例えば「自己決定」あるいは「人格的自立」といった概念に親和的な視点であるという（終章・358頁）。また「インディペンデンス」というのは、行為主体としての人の「状態」を示す概念であり、そこでは、経済的、身体的、社会的な意味でその「生活状態」が独立できているかどうかが問題となる（同上）。こうした

2つの視点は、とりわけ編者が執筆者でもある終章で明瞭に見て取れるのだが、本書全体を通して見ても、表現方法やニュアンスに若干の違いがあるものの、多かれ少なかれ意識されているフレームワークであるようと思われる。実際、総論的な議論を扱った第1部の各章では、おおよそこうした2つの視点が見て取れる。また各論部分を扱う第2部の各章では、それぞれの章が対象とする分野の問題に応じて、インディペンデンスの視点を中心に論じられている章（6, 7, 8, 11章）、オートノミーの視点を中心に論じられている章（9, 13, 14章）、2つの視点で論じられている章（10, 12章）と、一様ではないが、例えば1つの視点から主として論じられている場合であっても、基本的にはもう1つの視点の存在を前提にして（明示的でないとしても少なくとも暗黙の前提にして）議論が展開されている。

このように2つの視点で理論的フレームワークを構成することは、とくに社会保障法の文脈において自立（自律）の問題を論じる場合、大きな意味があると考える。すなわち、自立（自律）の重要性を別に否定するわけではないが、自立（とくに自律）が強調されることによって、過度に自己責任が強調され、社会保障の抑制や公的責任の後退へつながるのではないかとの危惧が、自立（自律）をめぐる議論において抱かれることが多いからである。確かにこの間の社会保障制度の動向を見ると、こうした危惧にはそれなりの根拠があるよう思われる。しかし、他方で、自立（自律）の問題が重要であることもまた事実である。そうした中、上記のような2つの視点（とくにインディペンデンスの視点）を認識しておくことには、大きな意味があるよう思われる。つまり、状態を示す概念である「インディペンデンス（自立）」というのは、まったく他者に依存しないことを意味するものではなく、様々な公的・社会的支援を受けながらの「自立」ということが、当然含意されており、この意味での「自立」の確保が、「自律」の問題を論じる際の前提となるような立論を可能にするからである。

ところで、2つの視点ということで論じるとするならば、当然、その2つの視点がどのように関係することになるのかが問われることになろう。この点にかかるっては、終章の中で次のような記述が見られる。「（経済的自立〈年金、生活保護など〉、身体的自立〈介護保険、障害者福祉施策など〉、精神的自立〈成年後見、日常生活自立支援制度〉のため）諸施策を通じ

て一定の自立した状態におかれることにより、真の意味で個人の主体的な生き方の追求が可能となる」。「ここに至って、状態としての『自立』に向けた支援が、目標としての『自律』に向けた支援と重なり合う」(360頁)。かなり抽象的な言い方であるが、一般的な方向性の提示としては納得できる考え方であろう。おそらく具体的なより立ち入った検討というのは、もはや総論のレベルでは、論じきれない問題なのかも知れない。実際、本書の第2部(各論)の各章をこのように観点から見ていくことで、2つの視点の具体的なつながりの有り様を考えていくための材料やヒントを、数多く見出すことができるようにも思われる。

なお、自律と自立の関係の仕方の問題というのは、本書の各所で言及されている自己決定の問題を考える場合にも関係してくることだと言える。自己決定に関しては、自律の文脈において論じられるというのが一般的な受け止め方であろう。実際、この書評でも先に、自己決定をオートノミー(自律)に親和性のある概念と言及している。だが、自律的に決めることができたとしても、それを実現する手立てがなければ意味がないのは言うまでもなかろう。「絵に描いた餅」ではそれこそ意味がないからである。具体的な生活場面で自己決定を考える際には、その者に決定する実質的な自

由——いわゆる「ケイパビリティ(潜在能力)」——がどれだけあるのかが常に問われなければならないのである。

IV

本書は、いろいろな読み方が可能な本である。つまり総論と終章を中心にして、かなり読み応えのある研究書的なところがある一方で、各論を中心にして、各分野の制度が分かりやすく説明されており、テキストブック的な読み方も可能である。その意味で、自立や自立支援の問題に関心を持つ幅広い方たちに読んでもらえる本であると言えよう。

編者が末尾で次のような指摘を行っている。「(自立しないし自立支援ということが)時代の『雰囲気』を表象するひとつのトレンドとして、立法政策や行政運営その他政策論議などの場面で安易に用いられることのないよう、本格的な理論的検討が求められるべき時期に至っているものと言わねばならない」。この編者の言葉は、社会保障法学が、今日置かれている状況をまさに的確に表現しているように思える。こうした課題に関して、本書が果たすことになる役割は決して小さくはないであろう。

(あきもと・みよ 東洋大学教授)