

収する以上、それが多少とも逆進性をもつのはむしろ当然のことである。料金の性格から当然そういうことになる。要はそれが低所得者の負担能力の範囲内にあるかどうかということであり、料金として位置づけるからには、逆進性の問題にはそれほどこだわる必要はないと考える。

第4は、地方公共団体による実際の費用徴収が国の費用徴収基準額に比べて低すぎる傾向があるのを是正するということである。先ほどいったように、保育所とか老人ホームの費用徴収については、各地方公共団体の単独の負担減免措置によって、国の基準以下の水準に負担が軽減されている

場合が多いようだが、自己負担の諸メリットを重視する立場からすると、その種の措置は必ずしも望ましいことではない。なお、この点の見直しは、地方公共団体の使用料の決定について国の規制を強めることになるかと思う。したがって、地方自治と衝突する嫌いがある。しかしこの問題については、私の考えでは、地方自治よりも全国民の間での水準的公平のほうを優先することが望ましいと思う。

以上をもって、私の報告を終わらせていただきたい。

【レポート】

私的扶養に対する公的扶養としての社会保障の役割

(社会保障研究所主任研究員) 堀 勝 洋

社会保障研究所の堀です。よろしくお願いします。

従来公私問題は、特に狭義の社会福祉の分野で、しかもサービスの供給形態とか、あるいはその供給組織の公私分担をめぐる論議を中心になされてきたと思うが、この報告ではもう少し広くとらえてみたい。というのは臨調答申とか、あるいは日本型福祉社会論などが自助、あるいは家庭による福祉を強調することによって、政府の役割を再検討しようとする動きとからんで、社会保障における公私の問題が焦点となってきたと思うからである。

私は従来から社会保障の法制度の分析と、それをどのように変えていくのが望ましいかという政策にからむ議論を中心に研究をしてきた者であるので、本日のテーマである「社会保障をめぐる公私の役割」についても、そのような観点から報告したいと考えている。

I

私が掲げた表題「私的扶養に対する公的扶養としての社会保障の役割」というのは、本来は私的扶養の実態とか、あるいは家族社会学といったものの知識が必要であらうかと思うが、私はその方面の知識はあまりもち合わせていないので、むしろ社会保障の法制度の面に表われた、公的扶養と私的扶養との関係というものを中心に、考察を進めたいと思っている。

社会保障制度というものは、どういうものであるかについてはさまざまな考えがあるけれど、ここでは社会保障を私的扶養に対比されるものとしての公的扶養と考えてみたい。扶養という言葉は民法上では、自分の資産と労働で生活することができない者に、一定の親族関係にある者が生活資料を与えて生存を全うさせる制度であるという意味で理解されているが、ここでは広く他の者による生活保障の仕組みという程度にとらえておきた

い。

社会保障制度を公的扶養ととられるというのは、障害者や児童、老人のように、自らの努力や家族による支えなどによっても生活を維持できない者に、国や地方公共団体が年金や生活保護費を支給したり、福祉施設へ入所させることによって、公的扶養を行うというところである。しかし社会保障制度の全部を、扶養という面にとらえることはできない、たとえば医療とか、更生訓練などの専門的サービスは、必ずしも扶養とはいえないと思う。ここで私的扶養というのは、主として家庭による扶養というものを考えている。民間福祉施設であるとか、あるいは企業福祉によるものについては、分析の対象としていない。さらに公的扶養といっても、地域社会による援助を含んだパブリックという意味での公的ではなくして、ガバメントという意味での公的なものが中心になることをまずお断りしておきたい。この意味で本日の報告は、かなりの程度限定的なものである。

このようにいっても、最低生活の保障とか、あるいは生活の安定を目的とする社会保障制度において、扶養というものが中心的な役割を果たしていることは事実であると考え、また私的扶養・公的扶養という概念が、社会保障における公私の役割を理解するうえで、有力な分析枠組となりうるのではないかと考えている。

社会保障制度を公的扶養ととらえることによって、従来の見方に加えて、新たな視点を追加することができる一つの例として、公的年金制度の財政方式をめぐる問題を取り上げて考えてみたい。老齢年金は公的扶養の典型ともいえると思うが、その財政方式には大まかに分けて、積立方式と賦課方式があるということをご承知のことと思う。積立方式は自助と同一世代内の所得再分配を図るシステムであるということができ、賦課方式は社会連帯と異世代間の所得再分配を図るシステムということができ、この二つは原理的にまったく異なるものであると考えている。

この方式のどちらを採用すべきかについて、もし公的年金制度を家庭内扶養・私的扶養から、社会的扶養・公的扶養へと移行させるものととらえ

るならば、賦課方式を採用すべきだということになる。というのは家庭内扶養はまさに世代間の所得再分配であり、この意味で賦課方式と原理を同じくするからである。ただし年金制度を別のもの——たとえば過去の家庭内扶養から断絶して、自ら老後に備えるもの——と理解すれば、話は別になるし、またこの両方式の採用にあたっては、これ以外のさまざまな要素も考慮に入れなければならないことはいうまでもない。

II

レジュメの2番目の経済的扶養と身体的扶養の問題であるが、私的であれ公的であれ、扶養という概念は、経済的扶養と身体的扶養に分けることが可能ではないかと思う。経済的扶養というのは、衣食住などのニーズを満たすものであり、年金その他の現金給付が典型的である。身体的扶養というのは、世話とか介護とか、そういったケアのニーズを満たすものであり、ホームヘルパーによる世話とか、あるいは保育所による保育などがその例である。特別養護老人ホームとか、身体障害者療護施設などは、衣食住の保障という経済的扶養と身辺助動的な身体的扶養をともに行っているものとして位置づけることができる。しかしながらこれは、現金給付と現物給付という概念とは必ずしもパラレルではない。なぜならば、経済的扶養も衣食住を現物で支給することによって行うことが可能であるし、身体的扶養も介護手当のように現金で支給して、家政婦などの介護サービスを買うことができるように仕組むことができるからである。

以上は公的扶養における経済的扶養と、身体的扶養の例であるが、私的扶養において経済的扶養と身体的扶養の法律関係はどのようになっているかというのを次にみてみたい。

民法の第877条第1項の「直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養する義務がある。」という規定は、主として経済的扶養を意味すると解釈されていて、身体的扶養の義務については、民法上は必ずしも明らかではない。扶養の形態に金銭扶養と引取扶養の別があるが、これはもっぱら経済的扶

養の手段と考えられているようである。ただし夫婦については、民法の第752条に、「夫婦は同居し、互いに協力し扶助しなければならない。」という規定があるし、子については第820条に、「親権を行う者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。」という規定があって、身体的扶養についても、夫婦あるいは子についてはあると解釈できないわけではない。その他の親族については、民法の第730条に、「直系血族及び同居の親族は、互いに扶け合わなければならない。」という規定があって、これについて通説はその立法経過等からみて、意味のない規定であり、削除すべきであるとしているが、身体的扶養について規定したと解釈できる余地があるのではないかと思う。そうすると民法においても、経済的扶養のみならず、身体的扶養についても、その義務が規定されているということになり、公的扶養と同じということになるのではなからうか。

本日の報告での分析枠組は私的扶養と公的扶養、それから経済的扶養と身体的扶養という、この四つの枠組であるが、この枠組を養子制度と里親制度にあてはめて考えてみたい。

養子制度は、近年家のため親のための養子制度から、その福祉を図るための制度に変わってきたといわれているが、これは基本的に私的扶養によって児童の福祉を図る制度であるということが出来る。他方、児童福祉法に基づく里親制度は、児童の生活費の全部が公的に措置費として支出されるために、公的扶養の制度ということが出来る。ただし里親制度は、三親等内の親族は原則として里親になることが認められていないために、三親等を境にして、私的扶養と公的扶養の役割が定められているということが出来る。

このように里親制度を公的扶養と考えても、里親制度の経済的扶養面は、いまいったように、措置費によって支出されるために、公的扶養ということができると思うが、身体的扶養については、月1万円程度の里親手当が措置費として支給されるほかは、私的になされている。したがって、里親制度というのは経済的扶養は公的に、身体的扶養は私的に行われているということが出来るので

はないか。この里親制度に類似する制度としては、児童についての保護受託者、老人についての養護受託者、精神薄弱者についての職親制度があって、これらについても里親制度と同様にとらえることができるのではないかと思う。

III

次にレジュメの3番目、私的扶養と公的扶養との関係の(1)、一般的な役割分担関係について述べたい。

私的扶養と公的扶養との関係は、一般的には家族による扶養がなされていれば、公的扶養の制度の整備は遅れる。公的扶養が進めば家族による扶養は弱まるという関係にある。たぶん家族扶養の実態に応じて、公的扶養が決まるという関係にあるのではないかと思う。

たとえば老人の私的および公的扶養の関係を、わが国について歴史的にながめてみると、家庭内で老人を扶養するという仕組みが、戦前はもちろん戦後の一時期までわが国にあったため、公的扶養としての社会保障が必ずしも進まなかったという一面があるという指摘は広くなされている。すなわち戦前においては、長子が家督相続をする代わりに、その子が老親の扶養に責任をもち、また子の扶養よりも、老親の扶養のほうが優先することが民法に明記され、これが醇風美俗とされ、またそれが実態であったために、老人の公的扶養の制度が発達しなかった一因になっていたのではないかと思う。

戦前の公的扶養の歴史をながめてみると、たとえば明治7年の恤救規則はこう規定している。「独身ニテ七十年以上ノ重病或ハ老衰シテ産業ヲ営ム能ワザル者」および「独身ニ非スト雖モ余ノ家人七十年以上十五年以下ニテ、其身重病或ハ老衰シテ窮迫ノ者」に、年に1石8斗を給与すると規定している。すなわち独身であるか、または独身でなくてもその家族が70歳以上15歳以下であるということで、家庭内扶養を受けられない独身者などに対象者を限定している。

また昭和4年の救護法も、その第2条で「救護ヲ受クベキ者ノ扶養義務者扶養ヲ為スコトヲ得ル

トキハ之ヲ救護セズ」と規定しているし、昭和12年の同法改正により挿入された第27条ノ2は、「救護ヲ受クル者ニ対シ民法ニ依リ扶養ノ義務ヲ履行スベキ者アルトキハ其ノ義務ノ範囲内ニ於テ救護ニ要スル費用ヲ負担シタル市町村又ハ道府県ハ其ノ費用ノ全部又ハ一部ヲ其ノ者ヨリ徴収スルコトヲ得」と規定していたことから、私的扶養が公的扶養に優先するということが明らかであった。

また戦後に至り、生活保護法が制定されても、扶養義務者がいることが受給の欠格要件ではなくなったものの、補足性の原理により、依然として私的扶養優先という原則が残されていた。

その後昭和34年に国民年金法が制定されて、老齢福祉年金ができて、扶養義務者の所得が一定額以下であれば給付し、一定額以上であれば給付しないということにした。この制度は、もはや私的扶養を優先させるというものではなくて、私的扶養と公的扶養が一定の基準を境に、責任を分担するものということができる。また昭和16年に制定された厚生年金保険法は昭和29年ごろから給付を開始し、国民年金の拠出制制度も昭和46年ごろから給付を開始したが、これはもはや私的扶養とはかわりなく公的扶養を行うものということができる。今後年金制度が成熟するに従って、老人の経済的扶養については公的扶養が私的扶養に取って代わるものということができる。

しかし、身体的扶養については、昭和38年の老人福祉法が養護老人ホームの入所要件として、「養護を受けることが困難なこと」という要件を課しているし、特別養護老人ホームの入所要件にも、「居宅において常時の介護を受けることが困難なこと」ということが規定されているために、身体的扶養についてはやはり私的扶養優先の原則が残されているということができるのではないか。

以上は私的扶養と公的扶養との関係を、老人について歴史的にながめてみたわけであるが、それでは一般的に私的扶養と公的扶養との代替とか、補完とか、あるいは優先の関係についてどのようにいうことができるのかを考えてみたい。この場合単に公的扶養の制度があるというだけでは、公的扶養が私的扶養に優先するとか、代替したとい

うことがいえないのは、児童手当の例をみても明らかである。したがって、給付水準とか、対象者の範囲等も含めて判断する必要があるかと思う。

まず第1に、政策手段別にみた場合に、一般的に社会保険は公的扶養が私的扶養に取って代わるという関係にある。それから公的扶助および福祉サービスは、私的扶養が優先して、それを公的扶養が補完する関係にあるということが出来る。それから社会扶助とか社会手当とよばれる分野においては、先ほど福祉年金について述べたように、私的扶養と公的扶養が責任を分担する関係にあるということができると思う。もちろんこのように一般化しえない制度もいろいろあるということはいうまでもない。

第2に親族関係からみた場合に、これまた必ずしも一般化はできないが、親と未成熟子の関係のようないわゆる生活保持義務関係にあるものについては、私的扶養が優先して、成人した子と老親のような生活扶助義務関係にあるものについては、公的扶養へ移行しつつあるということができるのではないか。

以上の政策手段別および親族関係からみた場合の分析は、かなり大まかすぎるので、扶養ニーズを有する対象者の属性（児童とか、障害者とか、老人）と扶養の種類別（経済的扶養と身体的扶養）に分けて分析したのが別表で、このほうが現状をよりよく説明するのではないかと思う。

別表を見ていただきたいが、まず児童と親との関係については、経済的扶養についても身体的扶養についても、扶養意識が強固に残っていて、公的扶養は私的扶養が行われない場合に限って行われている。したがって、私的扶養が優先して、公的扶養がそれを補完する関係にあるということができる。障害者とその親との関係については、経済的扶養は障害年金制度の充実によって、公的扶養へと移行しつつあるということができると思うが、身体的扶養、すなわち介護については依然としてその大部分が私的に行われている。老親と成人した子の関係についても、障害者について述べたと同じような関係にあるということができると思う。

別表 対象者の属性別扶養の種類別公私の扶養分担関係

	児童（対親）	障害者（対親）	老人（対子）
経済的扶養	私的扶養優先 公的扶養補完	私的扶養から公的扶養へ移行	私的扶養から公的扶養へ移行
身体的扶養	私的扶養優先 公的扶養補完	私的扶養優先 公的扶養補完	私的扶養優先 公的扶養補完

次に(2)の私的扶養と公的扶養の接点に位置する諸問題についてだが、社会保障制度のなかには、私的扶養と公的扶養の役割分担に関する種々の装置が組み込まれているのではないかと思うが、その主なものを取り上げてみたい。

最初は所得要件、すなわち所得、資産の多寡による公私の分担ということである。所得や資産の有無とか多寡によって、給付の制限をする所得制限は、現在では公的扶助は別として、社会手当や福祉サービスの一部にしか残されていない。この所得制限の制度というのは、ある意味では私的扶養と公的扶養の役割分担のメルクマールになっているということができるのではないかと思う。たとえば養護老人ホームは、老人の属する世帯の生計中心者が、市町村民税の所得割非課税である場合に入所できるというように、所得制限が課されているが、もしこの要件——もちろん他の要件もあるが——を満たせば、措置権者はその老人を養護老人ホームに収容しなければならないということになっている。これは市町村民税所得割非課税の世帯の老人については公的扶養を行い、それ以上の所得水準の世帯の老人については、私的扶養に任ずということを明らかにしたものである。

これはいわば選別主義基準ということができると思うが、近年は普遍主義の原則が徐々に浸透してきており、所得によって受給資格の有無を問う所得制限の制度は、現在では減少しつつあるということができる。

2番目の要養護要件、従来こういう言葉はあまり使われなくて、私がつくった言葉であるが、介護者、養育者の有無による公私の分担ということである。福祉サービスのなかには、介護者とか養育者が得られない場合に限って行われるものがあ

る。たとえば保育所は、保育に欠ける乳児または幼児に限って入所が認められるし、特別養護老人ホームは、居宅において常時の介護を受けることが困難な老人に入所が認められる。また老人家庭奉仕員は、養護者が得られない場合に限って、派遣が認められる。これは身体的扶養については私的扶養を優先するということを明らかにし、公的扶養は私的扶養が受けられない場合に限って行うことを明らかにした制度ということができる。したがって、要養護要件は、公私の役割分担の一つのメルクマールということができる。

3番目の費用徴収、すなわち現物の公的給付責任とその費用の公私分担の問題である。費用徴収というのは、ご承知のとおり、公費負担医療とかあるいは福祉サービスなどの現物給付を公的に提供したあとに、その費用を本人またはその扶養義務者から徴収する制度である。これは現金給付は分割することが可能であるために、低所得者に多く、高所得者に少なく給付することができる。たとえば児童手当は、支給されない階層、ゼロの階層、それから5,000円のクラス、7,000円のクラスというように現金給付は分割して給付することが可能であるのに反して、医療とか福祉サービスのような現物給付は分割して給付することが不可能であるために、いったん現物を全部提供したあとに、その費用を能力に応じて徴収する制度ということができる。

これを扶養という観点からみると、衣食住や介護サービスを公的にいったん提供したあとに、私的に費用を負担させる制度であり、基本的には私的扶養を原則とすることを、鮮明にした制度であるということができる。ただし一般的には、市町村民税非課税の世帯は費用徴収をされないし、全額徴収階層以外は、その費用の一部しか負担しない。したがって、この制度は、医療や福祉サービスの現物の給付責任は公的なものと定めて、その費用負担責任は「私」の所得に応じて公私の間で分担することを定めたものと理解することができる。

次は4番目の同居・生計要件、すなわち同居とか、生計維持、生計同一の有無による公的扶養の選別の問題である。社会保障制度のなかには、同

居しているとか、あるいは生計同一、あるいは生計維持関係にある者に、特別な権利や義務を発生させるものがある。たとえば権利発生事例としては、年金保険の被保険者によって生計維持されていた一定の親族にのみ、遺族年金の権利が生ずる。あるいは児童を監護し生計を同じくする父母に、児童手当を支給するといった例がある。これらは、生計維持関係や生計同一関係があるかどうか、すなわち私的扶養関係にあるかどうかによって、公的扶養を行うかどうかを決める公私役割分担の一つの基準といえるのではないかと思う。

次に義務発生例としては、老人ホームの入所者の出身世帯の主たる扶養義務者は、その入所費用を徴収されるし、児童福祉施設の入所児童と世帯を同じくしその生計を維持する扶養義務者は、その児童の入所費用を徴収されるといった例がある。また生活保護世帯に属する者は、世帯単位原則によって、他の構成員を実質的に扶養する義務が課せられたと同じ状態にある。これらは世帯が同一であるとか生計維持関係にある者に、扶養義務を公的に強制する制度であるということが出来る。以上のように同一世帯、生計維持関係のような関係が、私的扶養と公的扶養の関係を定める一つのメルクマールになっているのではないかと思う。

IV

以上は公私の役割の現状だが、最後のレジュメの(4)のところ、私的扶養と公的扶養の役割分担の在り方について述べることにしたい。最初の(1)の一般的な考え方であるが、現在の社会経済のシステムの下においては、衣食住等の生活の維持は、基本的には自己責任とされて、公私の扶養というのはこの自己責任が果たせない場合に行われることを基本としている。しかし、公私の扶養はそれだけではなく、自己責任が果たせる条件をつくるのにも大きな関係をもっているように思われる。

それではこの私的扶養と公的扶養の役割についてどう考えるべきかについてだが、現在思っている原則的なことを幾つか述べてみたい。

まずかつての一部の権利論が主張したように、

国家責任論によって、公的扶養を最大限行うべきであるという主張や、これと反対に臨調の第1次答申のように、公的扶養を、援助を真に必要とする人々に限るという極端な考えは採ることはできない。というのは、やはり自己責任や家族による扶養に頼るべき分野は依然として大きい。すべてを国家の責任とするわけにはいかないと思う。また truly needy に公的扶助を限るという考え方も、たとえば老齢年金のように、老齢という定型的なニーズに保険給付を行うという制度には適用できないということからも考えられるように、やはり現在の社会保障を考える場合には問題があると思う。

第2に、産業化、都市化、核家族化などによって、自己責任や私的扶養が必ずしも期待できなくなるであろう人々については、公的扶養の制度を整える必要がある。すなわち公的扶養のニーズが生じている場合には、そのニーズ充足のシステムを整備する必要がある。

第3に、ニーズがあっても、それがわが国の経済の効率性を阻害したり、財政の許容する範囲を超えるような公的扶養であってはならない。むしろ公的扶養の制度が、経済社会のシステムを円滑に機能させる場合に、公的扶養を認めるべきではないかと思う。たとえば保育所は、主婦労働の活用という形で経済のシステムに貢献している。

第4に公的扶養のシステムそれ自体、公正なものでなければならぬだけでなく、公的扶養の制度が不公正な実態を公正にする機能を果たす場合に、公的扶養を認めるべきではないかと思う。たとえば老齢年金の制度は、老親の私的な扶養に伴う不公正さというものを解消しているのではないかと思う。老親の私的扶養の不公正さというのは、一つは、個々人によって扶養すべき老親の数が違う。自分自身の老親も、また妻の老親もまったくいない場合、自分自身の老親2人、妻の老親2人の4人を養わなければいけないというように、数が違うという不公正さがある。それから低所得の者ほど老親扶養の負担が大きいという逆進性の問題がある。老齢年金制度というのは、こういう私的扶養の不公正さを是正する機能がある。

ただし、第3と第4の原則というものは、厳格に考えるべきではなくて、その可能性があるという程度に考えるべきではないかと思う。

第5に、公的扶養のニーズが生じていても、国民が公的扶養を行うことについて、合意している場合に認めらるべきではないかと思う。

次は対象者の属性別の基準の在り方である。夫婦間とか未成熟子の扶養、これは民法上は生活保持義務関係といわれているが、これらについては依然として扶養意識が強固に存在しているために、基本的には私的扶養が優先して、公的扶養は私的扶養が期待しえない場合に限って行われるべきであり、公的扶養は私的扶養を補完する役割を担うべきではないかと思う。したがって、児童手当はすべての児童の養育の主たるものにはならないであろうし、保育所の費用も原則として親が負担すべきではないかと考える。

障害者や老人については、成人した子による扶養意識というものが変わりつつある。経済的扶養については、年金が公的扶養の中心的な役割を果たすべきであると考えられる。身体的扶養については、今後の介護意識とか介護実態の変化に対応していく必要があると考えるが、基本的には公的扶養の体制を整備していく必要があると考えられる。

それから単親家庭の問題だが、母子家庭は経済的扶養のニーズが、父子家庭は身体的扶養のニーズが強いとされている。死別母子家庭の経済的扶養については、遺族年金という公的扶養が中心となるべきだと思うが、生別母子家庭については、私的扶養と公的扶養がどのように分担すべきかは必ずしも明らかではない。現在児童扶養手当によって、低額の公的扶養が生別の母子家庭に対してなされているが、これを単に増やすということは、必ずしも国民の合意が得られないのではないかと思う。むしろ別れた夫による養育料というものを公的に確保して、私的扶養を強化する方向が考えられてよいのではないかと思う。昭和59年度の予算編成で、別れた夫の収入が600万円以上あれば、児童扶養手当を支給しないという消極的な形にすることが決定されたようだが、むしろ児童扶養手

当を支給することにして、別れた夫から費用徴収を行うという形にすべきではなかったかと思う。これについては、たとえばソ連の家族法においては、子供の数に応じて、別れた夫の給与から天引きするという法制度もあるし、それも参考にすべきではないかと思う。

父子家庭の身体的扶養については、公的扶養がもっと私的扶養を補完する機能を果たしているのではないかと思う。ただし具体的にはどういう施策が講じられるべきであるかについては、まだ十分な考えをもつにいたっていない。

最後の(3)の制度的役割分担基準の在り方の問題だが、これは先ほど3の(2)で述べた、社会保障制度のなかに組み込まれたいろいろな公私分担の基準の今後の在り方の問題である。

まず所得要件については、少なくとも経済的扶養については、これを残すべき理由があると考えられる。すなわち高額所得者には、福祉的な給付を支給しないという制度はありうるというふうに思う。しかしながら所得制限の付いたいわゆる選別主義というものは、stigmaの問題であるとか、あるいは low take-up rate の問題、あるいは poverty trap などの欠点というものが指摘されていることはご承知のとおりで、普遍主義の方向へ向かうのは正しい方向であろうと思う。特に身体的扶養については、この所得制限をはずして、その費用について徴収すればいい。すなわち公的に身体的扶養を行って、その費用は能力に応じてとればいいと考えている。次に経済的扶養についても、生活保護を除いて、基本的には所得制限を取り払って、その代わりに課税をするという形で高額所得者からは給付を claw back すればいい。経済的扶養の制度に関する所得制限を、たとえ取っ払えなくても、少なくとも扶養義務者のうち、生活扶助義務者の所得制限は廃止すべきではないかと考えている。

第2に、要養護要件については、児童については残すべきであると考えている。老人や障害者については、今後の介護実態、介護状況の変化に応じて対応していかざるをえないのではないか。しかし養護者がいても、養護者を援助するシステム