

だと、私のような素人である経済学者には、少しわかりやすくなるのではないかと思います。

それから4番目は、サービスシステムをいろいろつくっていった、それについての負担の原則を考えるときに、ご報告のなかで、たとえば外部効果が非常に大きい場合には、ある種の公共財的な扱いをする必要があるということをおっしゃったわけですが、そうした意味をもっているシステムは、私はかなりあるのではないかと思います。いまそのサービスシステムを現実には人々が公平に受け取っているかどうかは問題なのではなくて、アクセシビリティが問題なのだろうと私は思っている。一生涯その世話にならなくてもすむ人もたくさんいる。しかし万が一そういうことが起こったときには、そういうシステムなり、サービスにアクセスできる、そういう条件が非常に重要である。だからアクセシビリティが公平にゆきわたってさえいれば、現実のいまの状況のなかで、利益と負担の関係が必ずしも公平というか、平等でなくても、国民的に合意しうるだろうと思う。そういう問題があるだろうと思う。

それから、仮に自分は何とかできても、社会に非常にミゼラブルな生活に追い込まれていくような人がいないほうがよい生活だと、自分で感ずる。これは外部効果だと思う。大野さんのご報告は、経済をご専門にしているだけあって、外部経済効果とお書きになっているが、私はそうではなくて、広く社会的効果を考えたほうがよいので、外部効果という表現にして、広くお使いになったほうがよいのではないかと思います。外部効果というのは、経済学者が発明した言葉だが、これを広げるとは、経済学帝国主義にはならないと私は思っており、むしろ経済を取ってしまったほうがよい。そ

ういう意味で、サービスシステムに対するアクセシビリティを保障していくという仕組みを広げていくことによって、どういう効果があるかということをおも、もっと広い立場で考えたほうがよいのではないかと。たとえばある種のシステムができあがることで、婦人の社会参加ができるようになる、そのことによって男女の関係がどう変わるのか、難しい問題がたくさんあるが、そういうことを含めて議論のできるようなフレームワークに広げてご議論なさったほうが、もうちょっと説得力のあるような印象をもちました。

ある種の社会的な最適化ということをおもるとのこと、これは数量的に確定できるとおもっていないが、議論の在り方として、幾つかのオルタナティブを示すときに、こういうふうにしたらこういう効果があるという、そういう社会的な最適化を問題にするということが、必要だろうとおも。もちろん同時にそれは、資源を社会的サービスの供給に投入していくわけなので、ほかの分を犠牲にするという面もあるとおも。だから国民経済的な意味をおも直し、経済的な最適化ということをおも含めておもなければいけないが、私としてはそういうことを、もう少し考えたほうが、議論としては意義があるのではないかとおも。堀さんのご指摘になった扶養という観点は、私は大変興味深うかあったが、そういうことにつなげて議論できるところがたくさんあるような気がするの、そういう形で議論を試みる必要はないだろうかということを感じました。

なお二、三感想がメモにつけてあるのだが、時間が超過したので、これで当面の発言を終わらせていただきたい。

コメント

(東京都立大学助教授) 小林 良二

小林です。私はいまここで問題になっている福祉、ないし福祉サービスを専攻していて、経済学、法律学を専門とされるお二人からの切りこみに対して、どういうふうに応答したらよいかと考えていたけれども、いま正村先生がおっしゃったように、お二人ともかなり特定の問題に収斂させて議論を

なされたので、私のほうは少し論点を広げ、ほかの面も加味したコメントをさせていただきたい。

大野さんの問題の立て方は、成熟社会における、社会福祉サービスの在り方、特に普遍主義的な社会福祉サービスが一般化したときの自己負担の在り方を再検討すべきだという点にあり、特に社会的不公平の解消をねらいとする自己負担の導入が必要であるといわれたと思う。

堀先生のほうは、これは必ずしも私の読み方が正確であるかどうかかわからないが、経済社会の変化により私的扶養が弱体化してきたことを踏まえ、社会的公正を念頭に置いたうえで、公私の役割関係を一応システマティックに考えてみるということに中心的な論点があったのではないかなと思う。したがってここではむしろ、制度間公正の確保というところに論点が置かれていたと一応理解して、先に進んでみたい。

後の議論との関連で、私の理解を申し上げますと、大野先生の議論は、一般的には経済システム、特に財政システムと福祉システムとの関連と考えることができるのに対して、堀先生の場合には、どちらかという福祉制度、福祉システムの内部での論理的な整合性、特に対象者を中心とした公私関係の在り方を、検討してみるという形になっていたと私は理解している。したがって二つのご報告のレベルをそのままつなげるわけにはいかないというふうにも感じるわけであるが、一応そのように理解をして、福祉を専攻する立場から、論点を提起したい。

大野先生のご報告では、「自己負担の積極的活用」ということが、メイン・テーマであったし、それとしては大変よく理解できる。正村先生のコメントにもあったように、大野先生のご報告のような形で、より合理的なある種の体系を考える必要があるだろうということは、これはまさしくそのとおりであろうかなと思う。

ところで検討の論点だが、大野先生のご報告の5頁に、「自己負担のメリットとして、次の諸点を挙げることができる」として、①から④までお挙げになっている。私はこれを読ましていただき、福祉の現状を考えてみて、本当にそういうふうに

効果が表われるのだろうかと思い直してみたわけである。というのは、同じ頁で大野先生も触れておられる「自己負担を積極的に活用するためには、従来の措置という考え方を改める必要がある」という前提の吟味が重要になるからである。

この「措置」という考え方は、大変複雑なもので、いろいろな面での措置ということを考えることができるが、少なくとも戦後早い時期に考えられた意味での措置と現在のそれとはかなり違ったものになっており、「措置」の体系と「公的」サービスの体系との区別が難しくなっているのではないかなと思う。そこでどのようにこの措置の体系を変えなければならないのかということをもぐって、考え方を述べたいと思う。

自己負担のメリットは①から④に示されているが、①の点については所得の捕捉の問題があることを措くとすれば、一応現在の制度のままで現行の応能負担方式による費用徴収を強化すればそれなりに社会的公平の確保ができるのではないかな。これに対して②、③、④のポイントについては、大変微妙な点があるのではないかなと思う。

というのは現在の措置費の体系で考えると、サービスのレベルの設定は、公的に行われている。より具体的にいうと、ここで問題になっている施設サービスの場合には、最もマクロなレベルではサービスの水準に経済的メカニズムがからんでいるのだとしても、直接にサービスの水準を決めるのは施設職員の配置基準にかかっていると思われるからである。この職員配置基準（および、入者の生活費）を中心としていろいろな費用が決められ、費用水準が決まる形になっている。したがって、この②と③と④については現在の措置体系のままで費用負担を強化したとしても、直接的な形では、サービスの向上にはつながらないのではないかな。つまり①と②、③、④とは別個の制度を前提としているといえよう。

堀先生が先ほどいわれたように、施設サービスは「集合的」に提供される面が強いわけで、受益者は個人であるとしても、利用者による費用の負担が直接サービス水準にはね返るという仕組みになっていない。一般的な費用を決めてからそれ

に対して、自治体の負担分、国の負担分、最後に利用者の負担分が決められる仕組みになっている。したがって、利用者による負担を増しても、それが直接にはサービスの水準には響かないという仕組みになっていると考えられる。大野先生はこの意味での措置体系を変えろといわれるのだと思う。しかし、そうだとするとそれは福祉の観点からするとやや危険な面もあるのではないか。サービスはコレクティブに提供されているからこそ、ある種の「公平」が確保され、したがって社会サービスとしての性格を保っていると考えられる。これを直接に費用の問題と結びつけて議論することは、常に整合的であるとはいえない面が出てくることになるのではないかと。

施設を回ってみると、この点で施設長さんの考えは微妙であり、たしかに負担はもう少し増やしてもいいとは思いますが、かといって、完全にフリーな、マーケットのような体制にすると、施設としての統一性がなくなってしまうということに対して、危惧の念を表明される方が多い。バランスが非常に難しいと思う。したがって社会サービスの一つの特徴である、ある水準を決めてからサービスを提供するという性質に対して、費用負担の強化が、どのような結果をもたらすかということについては、難しい問題であるのだろうと、私は考えるわけである。いいかえれば、大野先生が「自己負担を積極的に活用する」といわれる場合の、「積極的活用」とは、具体的に何を意味するのかということについての見解を教えてください、ありがたいと思う。これが第1点である。

第2点として、現在の社会福祉サービスには、施設におけるような、丸ごとの、全体的にある水準を保障するというサービスだけではなくて、部分的に利用できるサービスもかなり普及しつつある。特に在宅福祉サービスの場合には、そういう面が強い。たとえばホームヘルプ・サービスについては、ある程度そういった部分的なサービスの利用が可能になりつつある。さらに、地域施設として、デイセンターやショートステイのように一定のコストを払って利用できるようなサービスも、出てきている。これらについては施設の側でのあ

る程度柔軟な対応が期待できるであろうし、大野先生がご指摘になっているような意味での効果は働くのではないかと。しかし全体的にみて、従来の「措置」という考え方を、全面的に改めてしまっているのかということについては、福祉の側からみると、やや違和感があると申し上げていいかと思う。

なお負担額について、先ほども指摘されていたように、現在、特別養護老人ホームの場合には、措置費だけで、つまり生活費と事務費を合わせて約19万円、養護老人ホームの場合は12万円弱になっている（特甲地50人の場合）。これにさらに上乘せが加わると、かなりの額になっていて、はたしてどの程度を自己負担のなかに組み込んでいくのかということについては、実際的な検討が必要なのではないかと思う。

これに関連して、施設の建設費補助ということが出たが、この点もどこまではたして負担できるのか。実際の額を考えると、いろいろ難しい問題が出てくるのではないかと思う。有料老人ホームの場合、権利金として2,000万円とか、3,000万円払い、しかも生活費として10万とか15万円とか払うということになっていると聞くが、これとのかね合い等難しい面があるのではないかと。

これが大野先生のご報告に対するコメントである。

それから堀先生のご報告はこれも大変ガッチリした論理構成をとっていて、それ自身としては、私がつけ加えることはありそうに思えない。ただ最初におっしゃったこととの関連で、若干意見を申し上げたい。堀先生は扶養という観点から公私問題を切り取るという形でご報告なさったわけであるが、必ずしも正確に趣旨を聞き取れなかったのであるが、扶養という観点から公私問題を整理するという視角のほうが、供給形態から公私問題を論じるよりもより広い把握が可能になるという趣旨の発言をなさったように思う。この点に関してのみ、私のコメントを申し上げたい。

ここでの扶養概念は、家族とパブリックな社会サービスとの関連という形でとらえられており、この点は大変見事に、別表で整理されている。こ

の点は大変勉強になったわけだが、ただ扶養という概念を社会サービス、あるいは福祉サービスの分野に適用する場合、家族の機能、家族の責任という考え方が前面に出てしまい、個人の問題はどなるのだろうかということが、ちょっと気になる。

というのはこれも具体的に社会福祉の現場に、特に在宅福祉の現場に行ってみると、家族のニーズと個人のニーズが大変矛盾している。場合によっては明白に衝突しているような場合すらある。そうすると、ここで扶養という観点から、コレクティブな責任関係の面だけを押し出すと、個人のもっている、それ自身としてのニーズ、あるいは必要とされるサービスという面の把握が弱くなるのではないかと。堀先生は専門的なサービスについては触れないとおっしゃったので、それはそれで一貫することになるのだが、ただ公私という観点から考えると、やはり家族の扶養責任ということと、個人に対する社会的サービスの在り方というのは、一応別個に立てて論ずるべきではないかと考えるわけである。

これは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報告のタイトル自身の前提の議論なので、ややよけいなことかとも思うが、一般的にいうと個人のもつ責任と権利ということと、家族のもっている責任と権利ということとの衝突というのが、いま大変重要な問題になっていると思うし、責任の範囲をめぐる、世帯原則なのか、個人原則なのかということは、いろんなところで論議される問題である。この点もある程度公私という観点から、整理をする必要があるのではないかと。これによってもう少し広い意味での公私論が可能になるのではないかと。

この点に関連してレジュメにも述べられているが、所得要件を撤廃した場合に、何が問題として起きてくるかということについて、ちょっと申し上げたい。

所得要件を撤廃すると、サービス提供の決め手は結局ニーズ原則ということになる。コレクティブなサービスを提供する基準として、ニーズがどの程度認められるか。それが個人についてどうであって、家族としてどうであるかということで、

現場の方々は大変苦労なさっている。この点についても法律学の立場からどういうコメントをおもちであるか、できたら教えていただきたい。

以上が福祉をやっている者の立場からのコメントであるが、もう少し一般的に、社会学的観点から、先ほど正村先生がおっしゃったこととも関連して、お話しをしたい。

第1点は、先ほど問題になった公私という用語についてである。実はこれは大変面白い問題を含んでいるのではないかと。私の考えでは公私という場合に、一般的にいうと、第1に、サービス提供組織との関連で考えられる公私関係が考えられる。すなわち公的なサービス提供に対する民間の社会福祉法人とか、第3セクターとか、ボランティアグループとか、そういうサービスを提供する側における公私関係というのは、一応それとして検討できるはずである。それからもう一つ、いま堀先生のご報告にあったような、個人、家族、地域というサービスを受ける側からの公私という考え方を取ることもできる。この二つの面で議論ができるのではないかと、私は考えている。

ところでこれについて考えるときに、比較のポイントを入れたらどうかと考えるわけである。というのは欧米における公と私という考え方と、私どもが考える公私というアイデアがどうも違うのではないかと思う。社会学の分野でいうと、有賀喜左衛門が公私論について大変面白い議論をなさっている。一般的な表現を使うと、わが国では公私という場合、その間を分けるあるはっきりとした線があるのではなくて、その場、その場での関係において、公私が定義されるといっておられる。たとえば国と地方自治体との関係は、国が都道府県に対して公、都道府県は市町村に対して公ということになり、あるいは個人に対して家族が公、家族に対して地域が公であるというように、その場による使い分けがみられるという指摘をなさっている。

ところで欧米でも、「公」の意味は同じなのだろうか。社会事業史などで指摘されている、国家における最低保障責任と最低限原則の結合という観念は日本の場合はどうなのか。つまり公がはっき