

われ、今後法的に重要課題になる。ただ一言でいうと、これらにかかわる社会福祉事業法を含め関係法は、すべて地域での在宅福祉サービス自体の供給に関するコントロールよりも施設入所を軸に規制をしてきたという関係で、マーケット・メカニズムによるとよらざるとを問わず、対人的なサービス供給をめぐる、とりわけ在宅サービスについての法的規制は、あまり考慮を払わなかったということで、このへんが大きい課題になる。社会保障法と労働関係法等のいわば適用の混合領域の問題として、問題が強く出てくるであろう。たとえば、公的機関による民間委託、老人に対するホ

ームヘルパーの派遣事業の民間委託等の問題も、従来なんらの議論もなされないままに、新しい有償サービスの開発と、その民間委託を行ってきたが、先ほどいったように付従契約的な行政体系に社会保障がますますこれから民間主導あるいは民間活力の利用ということになると、従来公権的行政を中心にした法的規制を軸にものを考えてきた概念が、これから契約を中心にした概念に、良きにつけ悪きにつけ、だんだん変わらざるをえなくなってくるであろうということだけを申し述べさせていただきます、報告を終わりにいたします。

討 論

司会（小山） きょうは例年と違って欲張りまして、研究所創立20周年ということで、午前、午後とかなりハードなスケジュールで、報告時間も短いのに、非常に内容のあるご報告だったものですから、つい時間が押せ押せになりました。皆さんにご迷惑をおかけしたことを、お詫びいたします。ただ、おしまいの時間が限られておりますので、そういつまでもやっているわけにはいかないので、本来ならばフロアの方からいろいろご提言を願いたいのですけれども、きょうはちょっとその時間もなさそうなので、各先生方にお互いの報告にひとつコメントを付けていただくようなことをお願いしたいと思っております。なお、この際ぜひ一言という向きがございましたら、これはやむをえませんか、緊急避難的にお受けいたしますけれども、できるだけそういうことで進めたいと思います。

研究所ができました昭和40年から20年たって、社会保障は非常に大きく変わってきたわけです。われわれが社会保障の研究を始めたころは、やは

り耐乏の社会というか、ナショナル・ミニマムの維持こそが社会保障の目的だという、そういう時期がございました。

それから研究所ができたころは、T. H. マーシャルのいい方を借りると、豊かな社会に入っていました。これは大量生産、大量消費ということで、非常に拡大する経済規模のなかで、国民生活の様相もいちじるしく変わりました。それと同時に社会保障に対するニーズも多様化し、高度化し、複雑化し、制度的対応がそれに追いつかないという問題が始終あったわけです。

そしてきょうのご報告にもありましたように、第1次オイルショック以後経済が低成長に移行し、それと同時に高齢化の影響が社会保障の方に急激に出てまいりました。一つは昭和48年1月から実施になりました老人医療の無料化に伴う医療費のものすごい増嵩と、これを抑制するための各種の方策が、老人保健法や健保法改正によって出てくるわけですが、そういった流れが一つあります。

いま一つはわれわれ年金の方の立場から申しますと、48年改正でなされました年金は非常に水準が高すぎたと思っています。それはあの当時としては、妥当な水準だったのですが、年金というのは給付期間が長くなればなるほど、また保険料の高さが高ければ高いほど、給付が高くなるという性格があります。所得保障の改革というのは、これはもう大問題であります。そこで昭和50年代早頃から、われわれ社会保障の研究者はこの問題に取り組んできたわけです。

きょうはそういうバックグラウンドを皆さん一斉にご指摘くださったわけですが、まず丸尾先生の報告で、将来社会保障負担が増えれば増えるほど、勤労者の手取り実収入は低下するといわれましたが、これは当たり前といえば当たり前ですが、勤労者にとってはそれはそう容易な問題ではない。しかしそれは0.7%程度の伸びにしかないというご推計を、きょうご発表いただきました。

丸尾先生のご報告で非常に面白いと思いましたのは、フローの再分配ではもう行き詰まるので、そのうち資産の再分配、平等化という観点がいるであろうという、最後の結論の部分である。それと日本がスウェーデンのような道を歩むかどうかわかりませんが、労働者投資基金制度と年金との関係、このへんのご指摘、それから所得保障、これは基礎年金を設けましても、あるいはどんな年金改革をしても、落ちこぼれが出るのはやむをえないので、将来それはサプリメンタリィ・ベネフィットのような方向に動くであろうということ、これも私はまったく賛成であります。

それから年金と福祉サービスの関係は、これは三浦さんとも関連しますので、あとで三浦さんにコメントしていただくとして、とりあえずフローの再分配と資産の再分配ということについて、もうちょっと丸尾さんにご説明いただきたいと思います。

丸尾 従来型の福祉国家というのは、一方で労働組合が賃上げをして分配率を押し上げていく、他方で所得を再分配していくわけです。そういう形でやっていくと、経済の成長はどうしても中心は利潤所得であり、財産所得ということになる。

そしてまた企業のインセンティブも、利潤であるわけです。そういうなかで平等化を推し進めていけば、行き詰まるというのは、これは自明の理であります。

他方先進国になってくると、日本でもすでに70数%の雇用者がいますし、雇用者所得の比率はそれより多い。そういうふうになってきますと、やはり勤労者の蓄積で経済の成長をしていかなければならないということもあって、必然的にフローの平等社会から、ストックの平等社会へ行くのではないかということが一つです。それからもう一つは先ほどいいましたように、過去の8年間の経済成長率が4.6%で、実質賃金の伸び率が1.7%、労働者の手取り賃金所得の伸びが0.9%ということに、労働者を納得させるためには、企業成長の一部が労働者所有の企業資産、つまり労働者持株として還元されるというシステムが必要であるわけです。そういういろいろな観点からみまして、そういう資産平等を重視する新しいタイプの福祉社会というものが必要ではないかと考えています。

司会 資産の平等、そして年金給付の平準化といえますか、これ以上上げないで、だいたいいまのレベルを維持するということになってくると、それと裏腹に医療保障の問題なのですが、江見先生は近ごろ盛んに、保険の手当てが一応すんだところで、今後は医療供給サイドの方に重点が移るということをお書きになっていらっしゃるのですけれども、その場合どういう発想が、基本的におありなんでしょうか。それをちょっと補っていただきたいと思います。さっきはだいぶお急ぎになったものですから。

江見 一応老人保健法、健保改革で医療保険制度の改革路線というのは、一段落したという認識があるわけです。もちろん基本的にはまだまだ多くの問題が残されていますけれども、要するに医療というのは、医療供給、医療サービスそれ自体の需給の問題と、それを仲立ちとする保険制度の問題とあるわけですが、医療保険制度と医療制度というのは、いわば車の両輪であって、その二つがお互いに相互補完することによって、医療サービス、医療保障は充実する。そこでいままでは、

保険という仲立ちの部分について合理化、あるいはまた効率化を求めてきたけれども、つぎは医療の供給体制それ自体、たとえば病院と診療所との関係であるとか、あるいは医療施設の地域的な分布であるとか、あるいはまた医と薬との関係であるとかといったような、いわゆる供給側の効率化ということが、つぎには求められるのではなからうかと思うのです。

事実厚生省の方で、去年の4月段階で医療保険と並んで四つの柱をお立てになりましたけれども、そのうちの一つの保険制度については、59年の健保法改正で一応第1段階の目的は果たした。残るのはあと三つであるということになると、当然供給側に重点が移るのではなからうかと思っているわけです。

司会 その場合、今後高齢化が進んでいって、そのための医療費のコスト・プッシュ要因というのは、かなり強く働くと思わざるをえない。それで最近厚生省あたりでも、中間施設とか老人病院の問題等を挙げているわけですが、医療供給サイドのなかでそれが位置づけられるかどうか、そのへんはいかがですか。

江見 いわゆる老人保健法のなかにおける、入院医療から在宅医療へという流れがあるわけですが、それは当然保健と医療という相互の協力関係のなかで考えられるわけですが、レジュメのなかにも書きましたように、より包括的には保健と医療と福祉の相互連携ということになるわけです。言いかえると予防と治療と、リハビリとの関係でもある。また中間施設という呼び名からいえば、病院と家庭の間にあるクッションというイメージであるが、もっと積極的な面をもちうるのではないかと思います。

医療と福祉との間は、老人の疾病、老人の福祉に加えて、障害者のリハビリということとも、密接なかかわりがあるだけに、今後このへんの相互関係を整理せざるをえないだろうと思います。これは三浦先生のご意見を聞かなければならないと思いますが、老健法では医療の方からのアプローチになっているけれども、同時に福祉の側からのアプローチを待って、双方の共存関係が中間施設

の構想にどう盛り込めるかの検討が必要だと思います。

司会 それで今度は、そのところをきっかけに、三浦さんの方に話に移っていくわけですが、大きな流れとしては従来の施設中心主義から在宅へ、それから費用徴収が今後一般化してくると思いますか、受益者負担は当然のこととして、福祉はただという考え方から、そうではなく福祉は低所得者以外の一般所得の方でも普遍的に受給できる、ただしその場合には応分の費用負担が適用になるということだろうと思うのですが、ご報告の趣旨は。そこで問題は来るべき高齢化社会を目指して、社会福祉の供給システムをどういうふうに再編成するかというのが、いちばんのポイントだろうと思うので、そのところは拝見すると、公共的福祉供給システムと並んで、準公共的福祉につながるということなのですが、そのへんはどんな性格で、どのような福祉システムが出るのだろうかということを、ちょっともう少し補足していただければと思うのですが。

三浦 福祉供給システムのモデルとして、例の『社会福祉改革論』のなかでも触れておきましたが、これはあくまでも理念型として示したものですが、その第1は公共的福祉供給システムということになります。これは従来の福祉供給システムです。たとえば老人ホーム等の施設をつくる場合、いわゆる公設公営主義といいますか、行政が自ら土地を手当てし、自ら建物をつくり、場合によっては自らそれを運営するという、公設公営主義というタイプが一つあります。実はある意味での戦後の社会福祉の供給システムは、これを原型にしているといってもいいと思う。これは昭和21年のときのGHQの覚書775号以来、それから昭和26年の社会福祉事業法の第5条にみられる公私分離原則の背景にあるのは、公設公営主義だと思います。そして公設公営で施設の供給ができない場合に例外として、社会福祉法人という特別に認可した民間法人に委託するという方式が採用されてきた。しかしこのための施設の設置・運営については、公的責任が貫徹している。このようなやり方が従来の社会福祉の供給システムだった。これは

一方にミニマムを確保するということと、他方においては国の財源が非常に乏しいという状況下において、社会福祉ニードを厳しく限定し、それに対する施設、サービスの供給を行政責任で行うという形態が取られたということは、ある意味でやむをえなかったと思います。

しかしながら社会福祉のニードが非常に多様化してきますと、ただ単なるミニマムということではなくして、先ほどの佐藤先生のご指摘のとおり、快適生活権みたいなものまで含めた形で——これについては適当な言葉がないので、私はベーシック・ニードのほかに、ベター・ライフだとか、クオリティ・オブ・ライフだとか、変な言葉を使いますが——、そのように社会福祉ニードが非常に変わってきますと、従来のようにきわめて限定されたサービスのすべてを公的な形で供給すると同じやり方に依存するわけにはいかないだろうと思うのです。そこで従来の公共的な福祉供給システムのほかに、もっといろんなものが入ってくる可能性というものが事実ある。

また公共的サービスではあるけれども、それを民間に委託する場合に、その価格が非常に高くなったりしてきています。たとえば寝たきり老人をお風呂に入れるサービスを取りますと、東京都内だと1万6,500円、特別区などの場合は2万2~3,000円になります。非常に高い。これだとほうっておいても業者がどんどん入り込んできます。これまでの社会福祉の民間団体でない業者が入り込んできています。

これをはじめから意図したかどうかは別にして、実際問題とすると、やはり儲けが出ればそういうものがどんどん入ってくるということは、資本主義体制下においては、ある意味では当たり前の状況だと思う。いままではどちらかというと社会福祉のサービスというのは、費用の問題はあまり問題にしない。なかにはコストが高ければ高いほどいいみたいな主張が出てくるものですから、そうすると否応なしに、そこにはマーケット・メカニズムにもとづくサービスが入り込んでくることになると思います。これに加えて、国民の所得が高くなっていくと、消費者が買うサービスも現われ、

マーケットを媒介とする供給システムとのかかわりが、好むと好まざるとにかかわらず、どんどん広がっていく。そしてその場合に、市場メカニズムのマイナス面だけが指摘されていますが、そうではなくして、マーケット・メカニズムのもつマイナス面はチェックしなければなりません、同時にある意味での選択の自由とか効率性その他の側面からみて、市場メカニズムのプラスの面にも注目し、その長所を伸ばすことが必要になると思います。

そういうことで施設も含めて、公共的な福祉供給システムのほかに、それを私は非公共的福祉供給システムと呼んでいます、民間サイドのさまざまなサービスの供給、施設等の建設が行われています。そのほかにいままでインフォーマルといわれ、社会福祉の供給面に現われることのなかったような、地域の住民の連帯によるサービスの提供が、最近では各地で行われてきている。そしてそれらがひとつの福祉供給システムとして制度化されたりし始めている。そういうふうに社会福祉の供給システムが実際問題として、従来の公共的供給システム一本でいくというわけではなくして、多元化しつつある。

今後の高齢化社会を展望し、国民のニードが非常に多様化し拡大していくであろうということを考えた場合、それを公共的供給システムだけで供給するというわけには到底いかない。いままでのように市場的なものやインフォーマル・セクターによるものを福祉の枠外として、排除することだけですむことではないので、そのへんの発想を変えるということを、供給システム論として考えているわけです。

ですから社会福祉の施設やサービスを供給していくのに、公共的なものがあったのもちろんいいし、また公共的でなければならないものがずいぶんありうると思いますが、そのほかに市場メカニズムを媒介にするものもありましょうし、コミュニティの連帯から出てくる場合もありましょうし、多様なものがありうる。そしてこのほかに、非公共的福祉供給システムの限界なり欠陥を補正するという意味で、行政がこのシステムに何らかの挺入

れを行い、これらの限界、欠陥を補正したものを準公共的福祉供給システムと呼びたいと思います。そしてトータルとして、つまり福祉のニーズが生じてきた場合に、誰でもが自由に利用できるような福祉の施設なり、サービスが、用意されることが今後の最大の課題だと思います。そしてその全体の施設やサービスを調達するための、支援なり、援助なり、助成なり、規制なり、こういったことが国の責任ということで、もう一度社会福祉の仕組みを組み直してもいいのではないかと思います。

司会 これはあとで佐藤さんの報告と関連して、もう一回問題にしたいと思います。

藤田先生の財政論を、私は非常に面白くうかがったのですが、社会保障目的税のご提言がございましたが、私は年金改革を手がけたのですが、これは社会保険方式を中心にやっていくということで、現行3分の1の国庫補助は基礎年金に集中する。国庫補助は全部そこに入れる。そして上積み分については、各年金集団が独自にやっていく。こういう原則を立てたのですが、先生はやはり基礎年金の財源調達の将来について、悲観的にお考えなんでしょうか。

藤田 いまご提起になった問題は、従来から国民年金の財政の将来がどうなるかという形で、関係者の間では非常に真剣に検討されてきたところだと思うのです。国民年金が現行のシステムのままでいけば、財政破綻というのはかなり早いだろうという見通しだったわけです。それが今回の年金改革が行われることによって、実質的には基礎年金部分が新しい国民年金の被保険者の頭割り負担という格好になるわけですから、かなりの期間にわたって、厚生年金から従来の国民年金へ大量の資金がトランスファーされるのと同じ効果が出る。したがって国民年金財政の危機というのは、将来の遠い問題になるというような、そういう意味での事態の緩和効果はあったと思うのです。

ただしかし、現在までの保険料免除率の動きからしますと、今度の改革案で予定されているようなテンポでの保険料の引上げはとてもできないのではないかと不安は依然としてある。これは厚生省の方からも、いやそういう不安はないと、

打ち消されるような論拠というのは、うかがったことはないわけです。そういうことを考えた場合には、やはりいわゆる定額拠出方式というのが、基礎年金の場合には、矛盾をもっている面がある。これは外国でもそうですが、従来の組織労働者中心の保険制度が全国民対象になった場合には、どうしても弱いところが吸収されるわけで、そこについては相当の国庫負担を入れていかないと、うまくいかないということです。そういう点で、国民年金はすでに3分の1の国庫負担が入っておりますが、その3分の1でもつかどうかというところに、非常に問題があるわけです。

その場合一つの方法は、これは前から議論されている所得比例制なのですけれども、所得比例制というのは非常に困るのは、被用者年金の場合には所得比例拠出に対応して、給付も所得比例という形で、拠出と給付の対応がうまくついているわけですが、国民年金にも所得比例の拠出を入れれば、当然給付面もそれを考えないといけないわけです。それでは財政の困難を救うのに、はたして役に立つような結果になるかどうか、かなり疑問があります。

それからさらに国民年金の場合、被保険者集団が成長しないわけですから、2階建て部分にも公費負担を付けなければ、これを公的年金としてやるというのは、意味がないのではないかと。むしろ民間の私的な保険にまかせた方がよいのではないかと。それに対して税制面でのバックアップをすとか、そういう解決法を検討すべき問題だと思うのです。これは報告のなかではかの方がお触れになっているのですけれども、私保険をある程度社会化するという方向も考えられるわけで、その方が2階をつくるより現実的な議論ではないだろうかと思うわけです。

そういうことも考えておりますが、とにかく国民年金自体について、いまの定額方式は非常にむずかしい問題があるだろう。といって所得比例の場合に、所得が本当に正確に捕捉されるのか。場合によると9・6・4の拡大再生産になるわけです。その点に関しましては、私自身は税制改革のなかの申告納税の適正化の問題についての政策的

な努力が、いままでほとんど功を奏していないところからみて、非常に悲観的なのです。そういうかなり悲観的な立場を取れば、むしろ消費をベースにした税を入れた方が、いわゆる9・6・4問題が緩和されるわけで、公平なのではないだろうか。そういう点で、目的税としては具体的には消費型の付加価値税というのを前提にしているわけですが、きょうはそこまでの話は申し上げなかった。

司会 丸尾先生はこの問題をご自分の研究集団で何べんも手がけておられるので、いまの藤田先生のご意見についてコメントをいただけますか。

丸尾 長期的には目的税的付加価値税というものに、基礎年金の一部は頼らざるをえないと思うのです。基礎年金全部とはいいませんけれども、それが必要になるのではないかという気持はもっているわけです。しかしタイミングというものがあるわけですから、まだ行財政面の改革でやるべきことがあるということで、そう積極的にはいわないのですけれど、年金問題をやっている人の心のなかには、いつかはやむをえないというのがあると思います。公的年金支給開始年齢に関しても60歳が65歳標準に移るということに関して、将来は社会保障制度審議会が出したような方向に近いようなね。それはやむをえない方向というか、正論というか、それはあると思うのです。

それから先ほどいいましたように、負担が重くなっていくのが、社会保険料か税金でいきますと、過去10年で手取り率が0.8%減ったわけですが、あと20年、2005年ぐらいまでで、いまの勤労者の15コンマ数%の税金プラス社会保険料負担率が、30%ぐらいにいくとすると、やはり0.8%ぐらい手取りは減るわけです。そうするとGNPデフレーターと実質賃金との間に過去8年間で1.6%ぐらいの差がある。その両方を引いていくと、どうしてもGNPと手取りとの差はかなり開いてくるわけです。そのギャップを少し埋めるには、付加価値税に少しずつ移っていけば、多少埋まるということもあるわけです。

そういうことでいろんなことを考えていくと、どうも藤田先生のおっしゃられる方向に、長期的

には行かざるをえないという気持をもっています。

司会 司会がこんなことをいってはいけませんが、目的税というのは嫌みがありましてね、使途が制約されてしまうわけです。揮発油税がいい例ですが。それともう一つは租税支出に依存した場合に、制度の効率性がはたして保たれるかということがある。社会保険方式のいいところは、制度の合理的運営がはかれるということです。ところがかなりの部分税に依存すると、ついそっちの方がおろそかになるという問題がある。それからもう一つは、いま国民年金の免除率が非常に高いというお話でしたが、これは沖縄は非常に高く、石川県は非常に低い、40%対18%ですか。そういうことでこれは意識の問題が非常にあると思うのです。そういうことを考えると、私はそう簡単には目的税には賛成できないような気がするのです。

藤田 ではもう少しコメントを付け加えさせていただきますと思います。まず第1の使途の限定という問題は、これは基礎年金の目的税にするというのと、社会保障の目的税とでは、ぜんぜん違うわけですね。そしていま提案として具体化しているのは現代総研のものですが、これは社会保障全部ということですから、社会保障の各種の支出のなかでの優先順位に基づく配分というのは可能である。そういう形でよろしいと私も思っています。その場合にやはり自動車の燃料税みたいな無駄遣い論というのがあるのですけれど、問題は社会保障給付が、節減、合理化の政策的な努力が徹底したあとでもやはり、GNPより速いペースで伸びるのではないかということです。もしそれを肯定していただければ、たとえば消費型の付加価値税はGNPとだいたい歩調をそろえて伸びるわけですから、社会保障の財源として必要な分を賄うためには、税率の引上げを繰り返さないといけません。そういう状況ですから、固定した税率で税収が入りすぎて無駄遣いという心配はまったくないはずで、むしろ逆にその増税をどうやって国民に納得させるかが問題ですから、使途が社会保障に限定されているのは望ましいということがいえるのではないかと。

それから効率化の問題は、先ほど三浦先生からお話が出ていましたが、実は私も当惑しておるのですが、効率化というのはどこまでも残された課題というのがあるわけで、どこかで見切らなければいけないわけです。私は社会保障に関しては、むしろ財源を抑えていることがいろんな形での弊害を強く生み出すおそれがある段階にきつつあるのではないかと考えていますので、効率化への多少の悪影響ということには、目をつぶりたいと考えます。

司会 エコノミストとして江見さんは、この問題についてはどういうふうにお考えになっていますか。

江見 財源との関係は、社会保障の分野によって違うだろうと思います。藤田さんは財政学者であり、とくに税金の方の専門家でもあり、とくに年金財政の安定化ということについて、それを税体系との関係のなかで考えておられると思うのです。藤田さんの『福祉政策と財政』という本を最初から最後まで読みますと、だいたい藤田さんのお考えがかなり説得力をもって説かれております。

つまり社会保障のすべてを目的税ということではなくて年金、それも基礎年金ですが、それに目的税を当てようというふうに、限定をしておられるわけです。したがってそのことがますますということなのか、その機が熟すのを待つべきかということですが、私も丸尾さんと同じように、長期的にはそういう方向に行かざるをえないかもしれないと思っています。しかしそれにはまだいろいろな他の諸条件を整備しなければならないから、その時期まで待たなければならないのではないかと、いうふうに思っています。

藤田 ちょっとコメントを付け加えさせていただきます。基礎年金の財源にするのがいちばん使途が明確化するという意味で、増税と基礎年金の給付水準の維持という、そういうパッケージで国民に賛否を問うという点ではいいと思うのです。しかし同時に、先ほど出ておりますように、特定の使途に限定すると、自動車燃料税のような問題が出てくるという議論もあります。実質的にはどちらにしてもあまり変わりはありませんから、社

会保障全体の財源調達手段という形でも結構だと思えます。その点は柔軟に考えているわけで、社会保障全体といっても、給付費の増加の大部分は年金ですから、ほぼ同じことだと思います。

それから先ほど江見先生からご指摘をいただいてありがたいのですが、私自身は現行の税体系というのは、直接税中心型に偏ってきたということとを重視しているわけです。それをもし放置しておきますと、今後臨調主義でいけば、保険料の負担がどんどん上がるわけですが、保険料は一種の賃金税的な性格がいまでは非常に強いわけです。そこでそれを賃金税として、一種の直接税類似とみた場合には、ますますもって直接税のウエイトは上がっていく。そのなかでいわゆる9・6・4問題に対する不満というのが、ますます強まってくるということもありますし、あまり税負担感が強くなるということは困るわけですから、公平の問題も含めて、やはりもう少し消費税のウエイトを上げる方がいいのではないかと。それと社会保障の長期的な財源調達の問題とをパッケージの形で考えるのが適切であるというふうに思っています。

司会 またちょっと元に戻りますが、佐藤先生のご報告は、いわゆる社会保障法学の立場で、基本的には先生は25条の権利論深化という立場を堅持なさっている。そのことはよく納得できるのですが、だんだんご指摘のように、公的な措置行政体系から、付従契約的な行政体系に移っていく、あるいは民間サービス供給システムという問題が出てきているわけです。これはさっき三浦さんのところで私は保留しておいたのですけれども、福祉サービスを民間供給サービスで受けるのは、いっそうにかまわないというか、そういう趨勢だろうと私も思います。ただその場合に公的な関与がないと、サービスの質のコントロールといえますか、たとえばホーム・ヘルプに来てもらったはずが、物を盗まれたとか、そういうことはありうるわけです。そこで付従契約的な行政体系に移るとしても、そこにはおのずから限界があるのではないかと。そのへんは先生は何か法的に考えておられるのだと思うのですが、どうなのでしょう。

佐藤 憲法25条を軸に、公的福祉を軸に、もの

を考えているかという点では、先生のおっしゃったように私はそれに拠っている。ただ、そうは申しませうけれども、憲法25条を前提にして、何から何まで国が無償で賄わなければいけないというようなことは、およそ通らない。先ほども申しましたように、たとえば所得保障をひとつ取ってみても、保険技術を取っているような仕組み、それは高山先生がおっしゃるように、純粋な保険料によってすべて賄うというわけではないだろう、かなり国家の補助金を投入しているから、これは純粋の私保険的な意味での、保険技術ではないのだという考え方もあるかもしれないけれども、いずれにしても保険料という負担によって、そして縦割りで、限界はあるにしても、そこで所得保障機能を営む仕組みもあれば、税金その他をもって営む仕組みもある。何から何まで公費負担で賄わなければならないということもないだろうと思うのです。

ただ、負担という場合に、世界労連のものの考え方のようにすべて公的責任、国家負担論で貫く場合と、それから加えて使用者負担中心で貫く場合と、それから経済的苦痛を伴わせないという形で、受益者の行政運営参加を前提にした ILO の102号の考え方もあるわけです。私はむしろ場合によると、ILOのような契約的なものの考え方を導入しながら、行政運営参加ができるようだったら、それは経済的苦痛を伴わせないという形で、負担があってもそれはそんなに問題ではないという考え方を、前にも書いたことがありますから、その点は25条といってもまったく全面的に無償国家負担論の立場にはありません。

そういう前提でいきますと、先生のおっしゃった付従契約的行政体系にいくのではないかという点について、公的な国家や地方公共団体によって社会保障行政が行われまた、社会福祉サービス行政が運営されるということは、やはり公権力の行使から望ましい場合もあれば、望ましくない場合もある。場合によると受益者に利益を与えるということでしたら、むしろ契約的なものの考え方を、等価交換法則ではないが、入れるという考え方は、これは別に不自然でもないし、従来公法の側から社会保障給付行政をみた場合に、付従契約論で説

明をした立場がありますから、私もその考え方については全面的に賛成なのです。

ただ、公的負担で何から何までやるのがいいかというと、そこには問題があるし、また民間にすべて、逆の意味でまかしたら、今度は歯止めが効かなくなって、質の悪い無責任なサービス給付が行われる可能性があるのではないかという点では、まったく先生のお考えとおりです。それゆえにやはり付従契約的意味を入れ、そして場合によたら公的統制に基づいて、統制という言葉はあまり良くないのですが、規整といいますか、そういうことで質の良いサービスを、つまり受益者については継続的な安定的なサービスを、それからサービス提供者は質が良く、その労働条件がちゃんと守られ、そして同時にそれを提供する団体も継続的で、信頼に応えることのできるような供給体にしていかなければならない。そういうことになると、公的規整が望ましいのではないかという考え方を実は取ります。

司会 三浦さん、例の有料老人ホームの倒産事件等があって、いまの問題が出てきたわけですが、これは現行法では規制する方法はないわけでしょう。

三浦 ないです。

司会 今後の方向としては、いまのようなことでよろしいということですか。

三浦 同じようなことがベビーホテルの問題で、もっと典型的に出ています。これについては児童福祉法を改正して、一応監視コントロールを効かせるということで、ベビーホテルの統制をはかっている。それから有料老人ホームについてはそこまでは思い切っていけずに、営業の自由という問題があるものですから、そこでは業者団体をつくって自己規制をさせるということをしている。

そこでむしろ考えるべきことは、そういった規制のほかに、たとえば同じマーケットを利用するならば、ある程度助成することによって、マーケットによって良質なサービスを提供する場合には、有利な条件を与えるということも必要です。このために税法上の特典とか、あるいは公的融資とか、いろんな行政の介入の仕方がありうるのではない

か。とにかく取り締まるだけではなくて、そういう側面からも自由競争を確保しながら、しかもできるだけ良質な内容を保障させるということをし、政策的に一度考えてよろしいのではないかと思います。

もう一つはそういうような議論のほかに、福祉に参入してくる場合に、専門職をきちんとさせて自己規制の部分をつくらせておかないと、非常にまずいと思っています。きょうはこの点をお話する時間がないので触れられませんが。

司会 ありがとうございます。もう少しお話を承りたいのですが、時間がないのでぼつぼつまとめに入らせていただきたいと思います。

きょううかがってまして、これは一般的にいうことですが、もう少し国際的な比較のようなものがほしかったといいますか、それが今後のわれわれの課題ではないかと思います。たとえばタックス・イクスペンディチュアーの問題を藤田先生がご指摘になりました。わが国のタックス・イクスペンディチュアーも相当、なんといいますか、非体系的に思いつきみたいにして出ていました。同居老人控除をなぜあんなに高くしなければいけないのかというのは、まったく論拠がない。それは親と一緒に住むのが、日本の公序良俗にかなっているからという、自民党的な発想からでしょう。そのタックス・イクスペンディチュアーの問題と関連して、ティトマスのいう財政福祉の問題ですが、これはわが研究所では都村さんが勉強してくれているわけですが、なかなか税制は複雑で、国によって比例税の性格の強いところもあるし、累進度の強いところもある。それと直間比率の問題とかがある。

一例を挙げると藤田先生の場合にはそういうことでございます。

それから所得保障の場合はスウェーデンの例が挙がっていたわけですが、実は所得保障もいま大きな曲り角であって、西ドイツの年金改革がようやく法案が出たようです。そんなことも含めまして、もう少し制度の国際比較みたいなことも研究をする必要がある。これについてはわれわれ研究所でも進めておりますし、そして、「海外情報」というものを出しておりますのでご利用いただきたいと思います。資料等のご入用がございましたら、おっしゃっていただければ、私どもの方なるべく提供できるようにしたいと思います。

それからやはり社会保障とか、福祉というのは、最後になると価値観とか、倫理観とか、そういうものに深くかかわる問題だというのが、私のきょうの感想であります。核家族化してきて、だんだん個人化してきている。そのなかでわりと豊かな生活が実現されてくるのに、そこになにかエトスがないというか、生き甲斐がないというか、そういうような社会にはいけないので、やはり私どもが社会保障を議論する場合にも、そのなかに社会における人間のあり方という問題を考えていかなければいけない。それは非常に大事なことであります。これから技術革新がどんどん進んで労働時間が短縮され、所得水準が上がってという、一応の絵を描いてみますと、そのなかでわれわれはいったいなにを生き甲斐にして生きるのかというような問題が、遠からずわれわれの問題として出てくるのではないかと思います。

実はきょうはもう少し議論したかったのですが、時間の制限もございますので、少し討論を端折らせていただきました。不十分な司会で申しわけございませんでしたが、これで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

(1985年2月4日 健保会館)