

## 福祉 (well-being) 概念における 「自己決定の尊重」理念の検討

中 村 俊 也

### 1. 「自己決定の尊重」理念の重層的構造

本論で取り扱うのは、社会福祉におけるサービス利用者の「自己決定の尊重」という理念である。この理念は、ケースワーク論領域では、F.P.バイステック (Biestek) が、「ケースワーク 7つの原則」の一つとして定式化し、以降、援助者が依拠すべき原則として定着してきている<sup>(1)</sup>。また、社会福祉利用者の当事者運動の領域では、IL (自立生活) 運動に代表されるように、この理念を、自立生活を営む人間の中核的権利、「自己決定権」と定位し、主張されてきた<sup>(2)</sup>。しかし、本論は、「自己決定の尊重」という理念を、社会福祉援助技術論あるいは当事者運動のコンテキストにおいて理想論的に称揚することを意図するものではない。現在、日本で推進されている、公的介護保険制度を嚆矢とする社会福祉の構造改革における「自己決定の尊重」理念を、そのコンテキストにおいて分析することを意図している。

こうした構造改革における、最も重要な変革は、従来の行政処分としての一方的な措置制度中心の社会福祉のあり方から、市場原理の有効性を前提とする自己決定による契約を中心とするあり方への移行である。したがって、対象とする「自己決定の尊重」という理念は、基礎構造改革の根底にある新自由主義 (neo-liberalism)<sup>(3)</sup>を基本とする日本の社会福祉政策の全体的方向性との関連において考察される必要がある。措置から契約への移行という側面のみを、この全体的な方向性から分離抽出して理想論として評価すると、社会福祉の一定の前進という見方が生じる。逆に、「公的責任の縮小化」という観点からのみ評価すると、社会福祉の後退という見方が生じる。しかし、

本論は、基礎構造改革の方向性の是非を、現時点で論じようとするものではない。

自己決定のプロセスは、選択の概念を内包するものである。提供を望む福祉サービス群を決定するためには、決定主体を取り巻く個別的環境下における選択可能なものの認識と、選択する際の各選択肢の比較・評価の判断基準が必要である。また、各選択肢は並列的に存在しているのではなく、有機的に関係するシステムとして存在している。さらに、決定主体と環境も相互に作用しあう関係にある。決定主体は、環境との関係性において選択の際の判断基準や、自らが望むライフスタイルの構想を有する。ここでいう環境は、対人関係を中心とした人間環境や、政策や制度、社会資源などの社会環境の総体である。このような意味において、選択の判断基準を、環境から独立し、人間の本性として単一的に存在する動機（たとえば「功利 (utility)」の追求）として仮定することはできない<sup>(4)</sup>。

「自己決定の尊重」は、こうした個人の多様な選択が、これらの環境下で「自由」になされることを要請する。強制された選択の結果としての自己決定は、形容矛盾でしかない。したがって、「自己決定の尊重」は、個人の望むライフスタイルを「自由」に実現するための積極的な決定を保障することである。また、選択可能なものが著しく制限されている環境下に個人が存在し、あらゆる可能な選択の組み合わせによっても、好ましくない状態に置かれる場合、「自己決定の尊重」が保障されているとはみなしえない。選択における「自由度」、社会全体のコンセンサスに基づくレベルにおける「平等」性を、「自己決定の尊重」は、同時に志向するものである。さらに、各個人間の自己決定が競合関係にあり、個人がアトム的に分断された状況下で、競争原理によってのみ、その決着が図られる場合、「自己決定の尊重」という理念は、普遍的なものではなく、単なる強者の論理に堕する。

以上の分析により、筆者は、「自己決定の尊重」という理念は単一構造をなすものではなく、重層的構造をなすものとする。したがって、この理念は少なくとも次の3つの視点から、考察する必要性がある。それは、

- ①市場原理に基礎を置き、国家や他者などからのパターンリズムを排した、「自己責任」をベースとする「自立」した個人の「自由」な「自己決定の尊重」という視点、
  - ②所得・地域性・情報へのアクセスなどの諸個人における差異によって、市場原理のみに財・サービスの分配を委ねることで生じるであろう不平等を、何らかの規範原理に基づく制度によって補正・調整し、「平等」な「自己決定の尊重」を志向する視点、
  - ③「自己決定の尊重」が、単に原子論的個人の「私的領域 (private sphere)」に属する事柄、したがって、競争原理を前提とした「自己責任」・「自己防衛」という範疇のみにおいて完結されるのではなく、「公共的領域 (public sphere)」<sup>(5)</sup>を形成し、「連帯」・「共生」を推進しうる社会システム環境を構築する出発点であるという視点、
- である。

これらのキーコンセプト、①「自由」、②「平等」、③「連帯」の3点が、フランス市民革命のスローガンに酷似しているのは、偶然ではない。これまでの国家による社会政策 (social policy) としての慈善救済的ニュアンスの付着した社会福祉 (welfare) から、市民の自律性 (autonomy) に基づき、自らの「善き生き方 (well-being)」を実現しうる新たな社会システムとしての福祉へとシフトするためには、上記の3点が必要不可欠な視点であるからである。このような社会システムによる福祉を、welfare に対置させるため、well-beingと、本論では呼称する。ただし、基礎構造改革自体の中心的方向性は、第一義的には、これまで市場の外に「隔離」され「保護」されてきた社会福祉を、市場の中に組み込むことである。上述の3つの視点で表現するならば、①の市場原理に基礎を置いた、個人の「自由」な「自己決定の尊重」という要素が、あくまでも前提であり、他の要素は、「市場の失敗」の防止・発見、ならびに「市場の失敗」が生じた場合の調整であることは確認しておきたい。

well-beingとしての福祉という概念を、さしあたり明確化しておく。A.セン

(Sen) は、このwell-beingを、「基本的潜在能力 (basic capabilities)」という概念装置によって、定義している。「基本的潜在能力」は、以下の変換プロセスを経て導出される。(1)諸個人の財の所有 (ownership of commodities) →(2)財の持つ様々な特性 (characteristics of goods) →(3)財の特性により、その個人がなしうる行為、あるいは個人がなりうる状態、すなわち「機能 (functionings)」→(4)なしうることを限定する個人的・社会的要因、たとえば「障害者」の disabilityやhandicap、経済的条件、すなわち所得。さらに個人が属している社会・国の状況など→(5)これらの限定的諸条件を伴う環境において、その個人が選択しうるすべての「機能」の集合 (組み合わせ)、すなわち「基本的潜在能力」。センの定義に準拠すれば、個人にとってのwell-beingは、個人が望む多様なライフスタイルを、「基本的潜在能力」に基づいた自己決定によって達成すること、また達成する機会が「潜在」していることである。well-beingは、環境という側面からは、well-belongingでもあり、「潜在」性という側面からは、well-becomingでもある<sup>(6)</sup>。

さて、まず考察を開始するにあたって、日本の社会福祉の特質と新自由主義が台頭するに至った経緯を考察し、そして、well-being達成の条件として、「自由」、「平等」、「連帯」について、分析していきたい。

## 2. 基礎構造改革にみる新自由主義思想

第2次世界大戦後、日本における広義の社会福祉の流れは、大きく3つの時期に分けることができる。

- ① 1945年から1955年に始まった「神武景気」とよばる大好況までの復興期、
  - ② 1956年から1973年の「オイルショック」までの高度経済成長期、
  - ③「オイルショック」以降から現在までの低経済成長期、
- である。

復興期の社会福祉は、敗戦処理として、いかに生活に困窮した国民を貧困から救済するかが、焦眉の課題であった。1946年の「生活保護法 (旧)」の制定、1947年の戦災孤児対策としての「児童福祉法」の制定、1949年の傷痍軍

人対策としての「身体障害者福祉法」の制定などの一連の流れは、復興期の社会福祉が救貧的であったことを示している。緊急保護救済が推進されるために、日本の社会福祉は、公的責任として措置制度の基づく国家主導型として出発したという特質を持っている。

高度経済成長期の社会政策の目標は、1956年度の『経済白書』の冒頭の「経済白書発表に際しての経済企画庁長官声明」に象徴されるように、「経済の成長を鈍化させないためには、如何なる方途に進まねばならないか」ことであった。そのために「財政の基盤として国民所得の発展維持をはか」ることであり、社会福祉・社会保障の拡充は、ケインズ主義に基づく有効需要の国家による創出であった。また、社会福祉・社会保障支出の増大は、「パイの一切れの大きさは包丁の切り方によるばかりではなく、パイそれ自身の大きさに依存するからである」という「パイの論理」に、理論的に支えられていた。社会福祉・社会保障の充実は、「先進国」であることのシンボルであり、社会全体のコンセンサスに支えられていたといえよう。しかしながら、社会福祉・社会保障の復興期における救貧的性格が払拭され、防貧的性格へと、この時期に移行したという見方は妥当ではない。それは、同じく「経済企画庁長官声明」で、「いまだこの経済繁栄の恩恵に浴していなかった国民の一部の人々をその成果に均霑せしめることができるかという問題」があると述べられていることによって、確認することができる。「均霑」は、「平等に利益を得ること」を意味する以上、社会福祉・社会保障の所得再分配機能による救貧的性格が引き継がれていたといえる。

低経済成長期を迎えると、この「パイの論理」は逆に主張され、社会福祉・社会保障費の国家支出の縮小化が主張されるようになる。1973年の老人福祉法改正による老人医療費の無料化に象徴される政策から、「福祉見直し」論による受益者負担政策への全面的な方向転換がおこなわれていった。この「福祉見直し」論は、「日本型福祉社会」論へと展開され、福祉国家という用語は、「福祉社会」という表現へと置き換えられていく。これらの方向性は、国家の公的責任の縮小化、国家による社会福祉・社会保障のスリム化、すなわち新

自由主義への傾斜を意味するものである<sup>(7)</sup>。

新自由主義への傾斜は、1979年の「新経済社会7ヵ年計画」で、「欧米先進国」の福祉国家に見られるとされる「先進国病」の強調によって、明確に示されている。この計画は、「自由主義経済社会のもつ創造的活力を原動力」とする「新しい日本型福祉社会の創造」を打ち出したものである。同計画では「国民の公共に対するニーズ…(中略)…を従来どう<sup>(77)</sup>りのやり方で充足していけば、公共部門が肥大化して経済社会の非効率をもたらすおそれがある」と指摘し、「効率のよい政府…(中略)…を実現するためには、高度成長下の行財政を見直して、施策の重点化を図り、個人の自助努力と家庭及び社会の連帯の基礎のうえに適正な公的福祉を形成する新しい福祉社会への道を追求しなければならない」と述べられている。

「新経済社会7ヵ年計画」の方向性は、以下の6点に要約される。

- ①「高負担・高福祉国家」の否定、
  - ②個人の自助努力の重視、
  - ③家庭や地域社会における相互扶助の重視、
  - ④民間活力および市場経済システムの重視、
  - ⑤公的な社会福祉政策は②～④がカバーできない対象への補完的役割に止める「小さな国家（ナショナル・ミニマム）」論の強調、
  - ⑥⑤の運用にあたっての「効率性」と「適正」の重視、
- である。

以後、上記の「日本型福祉論」の方向性は、20年後の基礎構造改革においても、基本的には貫かれている<sup>(8)</sup>。その理念の主要な柱を整理すると、

- ①福祉供給体制の多元化を、民間企業などの参入により実現する。こうした参入を容易にするために規制緩和を行なう、
- ②これまでの措置制度に替えて、社会福祉の「利用者の選択を尊重」するために、利用者と供給者の契約制度へ移行し、両者の「対等」な関係を確立する、
- ③利用者と提供者との調整は、基本的に市場原理に委ねるが、消費者保護の

立場から、一定の「規制」を提供者に課す、

- ④提供者の市場原理に基づく「適正」な競争により、福祉サービスの質の向上を図る。また、サービスの質の向上のためには、情報公開による利用者の「適切」な選択を可能にすること、ならびに「客観的」なサービスの質の評価制度を導入することも必要である、
- ⑤サービスの利用に必要な利用料については、個人が選択し実際に提供されたサービス内容や、個人の所得階層に応じ、公的に助成する制度が必要である、
- ⑥利用者が「自立」し「自己責任」を持って福祉ニーズを充足することを基本とする。ただし、「自己責任」に解決を委ねることが適当でない場合は、「社会連帯」の考え方に立った支援を行なう、
- ⑦個人の「自己実現」と「社会的公正」の確保を図ることを社会福祉の基本理念とする、という7点に要約することができる。

### 3. 「自由」な「自己決定の尊重」の保障としての福祉市場

「自由」の概念には、「消極的側面」、すなわち「何らかの制約からの自由」という側面と、「積極的側面」、すなわち「何らかへの自由」という側面があり<sup>(9)</sup>、本質的には、両側面は不分離のものであるが、重点の置き方の差異性により著しく意味内容が異なる。のみならず、「何から」の自由なのか、「何へ」の自由なのかが明示される必要がある。

新自由主義は、政策レベルにおいては、サッチャリズムやレーガノミックス<sup>(10)</sup>に代表されるように、国家責任を最小限度のものに留め、個人の「自助努力」を前提とし、国家からの個人の「自立」を要請するものである。経済的側面では、サッチャリズムはマネタリズムに依拠し、レーガノミックスはサプライサイド経済学に依拠するケインズ主義の否定である。「市場の失敗」への対応としてケインズ主義に範を求めていた社会・経済政策が、スタグフレーション状況の解消に対して有効ではなく、ただ国家財政の危機をもたらすものに過ぎなかったという認識が根底にある。このような国家財政の危機



状況は「国家の失敗」に起因するものととらえられ、国家の介入を排した市場原理の有効性への信頼が再び浮上してきたと総括することができよう。ケインズ主義における完全雇用政策や社会福祉・社会保障政策の充実という国家の役割は、原理的に却けられ、インフレ対策に国家の目標はシフトしていくこととなる。「市場か政府（国家）か」という単純な二者択一論が、この揺り戻し現象の根底にあるといえる。このようなサッチャリズムやレーガノミックスを支えていたのは、「自助努力」を当然と考え、かつ「自助努力」が可能な環境と資産を持つ保守化した中間層であった。これら中間層は自己決定の結果として「自己責任」を請け負うことには異論がないが、不況が慢性化する中で、貧困低所得者層をも含む「社会全体の責任」を自ら担うことは、強制された損失と感じる自由主義者たちである。

一方、F.A.ハイエク（Hayek）やR.ノージック（Nozick）らに代表される思想レベルでの新自由主義は、私的所有権を最優先の権利として設定し、国家による所得の再分配や社会福祉政策を、個人の権利への侵害とみなし排除すべきであると主張する<sup>(11)</sup>。しかし、政策レベルの新自由主義は、必ずしも国家権力の縮小化を帰結するものでないことは注目されるべきである。思想レベルでの新自由主義も、論者によって思想の振幅が存在するが、共通する特質を整理すると、以下の4点に要約される。

- ①「自由市場」における「自己決定・自己選択」に基づく行為は「私的領域」に属する。
- ②「私的領域」における個人の行為は、何者からも制約を受けない権利を有する。この権利が「自由」である。
- ③各個人の「自由市場」における「自由」な競争の結果は、市場メカニズムの「自動調節機能」を根拠として、「正当」なものと承認されねばならない。したがって、競争の結果を、調整し「実質的平等」を目的とする公的制度、とりわけ所得再分配を目的とする課税制度は、国家による個人の権利の侵害である。
- ④しかしながら、一方で、市場メカニズムを機能させるために、市場におけ



る「正当」な契約の保障や、「フェア・プレイ」が遵守されるルールの設定や監視は公的役割として必要である。

実際には、この「自由市場」は「自生的（spontaneous）」に機能するのではなく、公的制度や公的施策によって、はじめて機能しうる一つの人為的制度である。したがって、市場での個人の自己決定に基づく行為も、これらの公的制度や公的施策によって影響を受けざるをえない。「自由」な「自己決定の尊重」の保障という問題は、制約のない市場メカニズムに完全に委ねることのみで解決されるのではなく、どのような制度・施策によって、「自立」した個人による「自由」な「自己決定の尊重」が保障される福祉市場メカニズムを構築するかにあると筆者は考える。基礎構造改革における措置制度から契約制度への移行が、ただちに個人の「自由」を保障することを意味するのではなく、個人の「自由」が保障されるような福祉市場メカニズムを、どう設計していくのかが、きわめて重要である。換言すれば、「規制緩和」に焦点があるのではなく、特に日本においては契約に慣れていない「消費者保護」のために福祉市場における「規制」の「構造改革」が、基礎構造改革の推進の鍵となるといえよう。

このようなルールの設定や規制は、以下の危険性に対応するものでなければならない。

- ①市場原理は一方向的に作用するものではない。利用者の選択が拡大されることより、事業者の利用者への逆選択が行なわれていく可能性が大きい。一部を除き、利用者の選択の幅が縮小化される危険性、
  - ②所得階層や、居住する地域の格差により、事業者の参入しないことが予測される福祉利用者の階層への、「自己責任」には帰しえない不平等が生じる危険性、
- である。

#### 4. 自己決定の帰結に対する規範原理の再定置

前節では、市場メカニズムを機能させるために、市場における「正当」な

契約の保障や、「フェア・プレイ」が遵守されるルールの設定や監視が、「自由」な「自己決定・自己選択の尊重」の保障という問題に不可欠であることを論じた。本節で考察するのは、所得・地域性・情報へのアクセスなどの格差によって、たとえ市場原理が十分に機能したとしても、生じることが予測される不平等を、何らかの制度によって補正・調整し、「公正」・「平等」な「自己決定・自己選択の尊重」を保障するという問題である。市場原理を機能させるための市場システムの設定にみならず、経済市場による福祉サービスの分配パターンを、さらに再調整する非市場的制度が必要であると筆者は考える。高度経済成長下では、「パイ」自体が拡大されれば、その「切り方」はどうであれ、あらゆる階層に対して「パイ」の取り分が増えることが期待できた。しかし、現在は「パイ」の拡大が望めない以上、「切り方」の問題が重要になってくる。

基礎構造改革では、「市場原理の導入」によって、福祉の利用者と提供者との対等な契約関係を樹立することが、大きな目的の一つになっている。しかし、市場原理は一方向的に作用するものではなく、利用者の選択が拡大されることより、事業者の利用者への逆選択が行なわれていく可能性が大きい。また、競争が「フェア」に行なわれたとしても、「市場の失敗」は、多様な要因により生じうる。競争はリスクを伴い、「事故」の発生は個人にとって予測しえない。したがって、「自己責任」に帰することのできない状況下にある人々への制度的な配慮は、社会全体の安心感に基づく安定のために必要であるといえよう。

「新自由主義」に対して、J.ロールズ (Rawls) は、市場原理の帰結を修正する制度の規範原理として、「正義」の諸原理を定式化している。

- ①第一原理…個人は、すべての他者の自由と両立するような、最大限の自由をもつ権利を有するという「平等な自由原理」。
- ②第二原理…社会的、経済的不平等は、それらが以下の2つの条件を満たすように取り決められる。

(1)正義に適う貯蓄原理 (=将来も正義に適う制度を維持するための適切な

貯蓄額)と矛盾しない限りにおいて、最も恵まれない人(least advantaged)の社会的基本財(social primary goods=自由と機会、収入と富、自尊心の基礎となる様々なもの)の分配を最大化すべきであるという「格差原理」。すなわち、社会福祉・社会保障政策に適用されるような原理。あらゆる職務や地位が、すべての人に開かれているべきであるという「機会均等原理(fair opportunity)」。社会福祉領域における例としては、ハンディキャップをもつ人々の「完全参加」を志向するような施策に適用される原理。

以上、「機会均等原理」が「形式的平等」を保障し、「格差原理」が「実質的平等」を保障する構造になっている<sup>(12)</sup>。

このロールズの「正義」の諸原理を、市場原理の修正規範として採用するなら、

- ①すべての個人に対する競争への参加の保障、
  - ②個人の置かれた状況を考慮した、実質的に平等な競争を志向する制度や施策。所属する経済的階層格差の是正のための「利用料の助成」制度や、地域格差などによる「情報」格差ならびに「サービスの質・量」格差の是正のための制度設計、
- が、制度システムに加えられる必要があることとなる。

## 5. 「公共的領域」概念の再構築

コミュニタリアニズム(communitarianism)の代表的思想家のM.J.サンドル(Sandel)は、「原子論的自由主義」が成立するためには、個人が環境に関係しながらも、環境に先行する(antecedent)独立した(independent)存在であるという仮定が根底にあると主張する。なぜならば、環境との関係や他者との関係に先行して、個人の「自己理解」が可能であるという仮定がなければ、自己決定を行ないえないからである。特に、サンドルは、共通の目的によって、自己理解が拡大されていくようなコミュニティの必要性を強調する<sup>(13)</sup>。

サンドルによれば、自己理解の拡大を促すのはコミュニティにおける共通の目的や、論議 (discourse) において共通する語彙や、背景にある暗黙の実践や理解である。サンドルのタームによって整理するなら、「深い内省」による「内主観的」形態の自己理解と、コミュニティとの関係性により発展し変容する「間主観的」形態の自己理解が、ともに必要なのである。このような形態での自己理解の必要性が顧慮されないことに、「自由主義の限界」をサンドルが主張する根拠がある。どのような形態であれ自由主義の根底をなす原子論的個人主義思想に対するサンドルの批判は、以下に集約される。

- ①いかなる、「共通善 (common goods)」や「共通悪」の概念も排除される。
- ②社会的協働において、参与者の利益や、参与者の自己同一性も危うくするような公的生活の可能性も、「自由」への侵害として排除される。
- ③共通の目的によって、自己理解が拡大されていくようなコミュニティの必要性が排除される。

そもそも、コミュニティという概念そのもののものが、極めて多義的であるのだが、サンドルがコミュニタリアニズムの代表的な思想家と一般的に分類されていることに対し、サンドル自身は、コミュニタリアニズムを、あるコミュニティにおける支配的理念 (idea) に個人の権利が依拠すべきであると解釈されるなら擁護できないと述べている。したがって、サンドルのいうところのコミュニティは、特殊の価値意識におおわれた地縁・血縁的紐帯に基づく「地域共同体」ではなく、対話や討論を通し、主体的行動によって実現されていく住民自治的な「市民社会 (civil society)」を形成する基盤としてのコミュニティと解釈すべきであると考え<sup>(14)</sup>。したがって、マクロ (国家) とミクロ (個人) という二分法にではなく、環境との関係性、諸個人の関係性に基づくフィールドを再定置する必要がある。

基礎構造改革が提唱するように「社会連帯」に基づく「相互扶助」を醸成していくような環境の整備が、どの程度まで公共的領域において、自発的な市民活動として実現できるかが、基礎構造改革が単なる「福祉の後退」になるのか、あるいは「新しい福祉」の創造へとつながるものとなるのかの試金

石であるといえよう。そのためにも、社会福祉・社会保障制度がセーフティネットとして、社会全体の「安心」や「信頼」が得られるように設計されている必要がある。リスクを不可避免的に伴う市場に、すべてを委ねるなら、個人のライフ・プランは常に脅かされ、社会不安を増大させ、個人は「自己防衛」に専念せざるをえなくなる。したがって、「社会連帯」や「相互扶助」は、さらに困難になると考えられるからである。

## 6. well-being向上のためのシステム設計

再度、A.センの「潜在能力アプローチ」を考察し、まとめとしていく。従来の社会福祉に対する「効用」データのみに依拠する従来の経済学の分析アプローチは、以下の点で、「貧困な理論」であると、センは主張する<sup>(15)</sup>。それは

- ①個人の「感情的な態度 (mental attitude)」に全面的に基礎を置くことによって、「物理的条件の無視 (physical-condition neglect)」がなされていること、
- ②個人の「自らの評価作業 (valuational exercise)」、すなわち、その個人にとって、どのような人生が生きるに値するかを考える知的活動への直接的な言及を避けることによって、「評価の無視 (valuation neglect)」がなされていること、

である。センは(1)「物理的条件」や(2)生き方の「評価」を、well-being「福祉」に関わる重要なファクターと捉えているのである。

また、「潜在能力アプローチ」は自己決定する際の、「自由」度の指標として用いることができる。したがって、社会全体の目的を「自由」度の向上と設定した場合に、個人の「自由」への権利を拡大するものとなる。新自由主義者が、その論拠として指摘した、社会福祉・社会保障制度が、個人の国家への「依存」を生じさせるというアポリアに対しては、「依存」を生じさせているのは、従来の社会福祉・社会保障制度のあり方であり、個人の「自由」や「自立」を向上させるような社会福祉・社会保障制度のシステム設計がな

されてこなかったことによるという回答が可能となる。また、社会福祉・社会保障制度が、一部の対象者への「特権」を生じさせるという指摘に対して、well-beingの向上を目的とする「普遍的」な対象者に対する社会福祉・社会保障制度のシステム設計により解決可能であるといえる。

筆者は、「潜在能力アプローチ」には、「自己決定の尊重」という理念が、現実には福祉の前進であるための条件が、包括的に示されていると考える。以下、この条件を列記する。

- ①「潜在能力集合」が、個人の福祉を実現する「自由度」を表現していると考えられる。しかし、単に選択肢の数が増加することと、福祉を実現する「自由」度が増大することとは混同してはならない。その個人の「評価」に値する生き方を実現する選択肢がシステムとして存在し、積極的な決定ができることに「自由」の意味がある<sup>(16)</sup>。したがって「自由」は単に形式的なものに留まらず、各個人の判断基準が考慮されたものでなければならない。
- ②また「自由」は、個人の「評価」する「善き生き方」が実現できることであると考えられる。well-beingとしての福祉は、実質的平等を志向し、普遍的「自由」を志向する制度・政策・実践の総体である。
- ③福祉制度の有効性の評価は、客観的指標による「物理的条件」データと、主観的指標による「評価」データの両面からなされる必要がある。なぜなら、主観的「評価」は、その個人の置かれている諸条件により大きな差異が存在することが予測され、その補正を客観的データによって行なう必要があるからである。

well-beingとしての福祉にとって、最も重要なのは、福祉の利用者のwell-beingに対して、実際に供給された「福祉サービス」が、どの程度まで寄与したかという観点からの「福祉サービスの質の評価」を、誰が、どのような手続きで具体的に行うかというシステム設計であるといえよう。なぜなら、この「福祉サービスの質の評価」こそが、「自己決定・自己選択」の「自由」が保障されているか、また「自己決定・自己選択」の「公正」・「平等」が保障されているかの指標となるからである。

最後に、本論で一連の考察を終えた筆者の感想、および現在の福祉の動向への筆者のスタンスについて述べ、締め括りしたい。基礎構造改革の主要な意図が、社会福祉に対する公的支出の縮小化にあるにせよ、個人の「善き生き方」への「自己決定・自己選択」が反映される新しい福祉を生み出す契機になる可能性があるとは筆者は考えていきたい。市場における「競争原理」のみに福祉を委ねる、もしくは、国家・政府による政策のみに福祉を委ねるのではなく、「連帯」に基づく「公共的領域」で自発的な福祉の創出が必要な転換期にあるといえる。

このことは、従来の市場か政府かという二元論を越えることである。広義の社会政策は、現在に至るまで、常に時代的・経済的・政治的状況によって、市場と政府の間を揺れ動き論じられてきた。福祉領域では、「大きな政府」は「福祉の充実」を意味するが、国家財政の圧迫と国民の自律性への制約であると語られ、「小さな政府」は、国家財政の立直しと国民の「自由」の拡大を意味するが、福祉は縮小化されなくてはならないという図式で語られてきた。従来のシステムにおいては、市場も政府も万能ではありえない。それは、過去の歴史が、既に証明したことである。これから、どのような社会のあり方を志向するのかという視点から、市場・政府のシステムを、どのように再構築していくのが重要であろう。さらに、非市場的・非政治的なフィールドにおける社会協同のための環境整備システムの構築も必要であろう。

筆者は、基礎構造改革や介護保険の是非は具体的なシステム設計という問題を抜きにして論じることとはできないと考える。たとえ「小さな政府」であることが要請されるとしても、諸社会制度システムの再構築によって、福祉を充実する方策を検討し、提言していくことが、これからの福祉という学問領域において重要であると考えている。

最後に、これまで論じてきたことを表に示す。



(表)「自己決定の尊重」という理念が、諸個人のwell-being達成を現実化させるための要件、ならびに制度システム設計

	「自己決定・自己選択」の3つの視点とキーワード	3つの視点におけるキーワード	well-being達成のために必要な要件と制度システム設計
①	「自由」な自己決定	自立・自己責任・契約・市場原理	福祉の利用者と提供者の、「対等」な関係を保障するシステムとして市場メカニズムのルール設定と監視。
②	「公正」・かつ「平等」な自己決定	利用料助成・サービスの質の確保	万人に対する競争への参加の保障、ならびに「自己責任」の範囲外の属性に起因する競争に関する不平等の是正システムの設計。すなわち万人に対する公正で平等な「自己決定・自己選択」の保障。
③	「公共的領域」における自己決定	相互扶助・社会連帯	相互扶助や社会連帯を醸成するための「安心・信頼」社会構築のためのシステムの設計。すなわちセーフティネットの設計。また、住民自治的な福祉コミュニティ整備のための環境づくり。
④	「自己決定の尊重」と「福祉」達成の評価	自己実現・サービスの質の評価	客観的かつ物理的な福祉利用者の個別性の把握と、主観的あるいは「価値」判断に基づく福祉サービスの評価システムの設計。「自己決定・自己選択」の自由度や公正性ならびに平等性の指標設計。

①～③の個々の制度システムは、総体としても有機的なシステムである。また④は、①～③の制度システムへと、さらに有効性を向上されるためフィールドバックされる。

## 注

- (1) Biestek (1957)。バイステックは、同著で、人は自己決定を行う生まれながらの能力 (innate ability) を備えていると主張する。さらに、人は選択と決定を自由に行使 (free agents) できるときにのみ、社会的に責任をもち、情緒的に環境に適応しながら人格を発達 (development) させてゆくと述べ、「発達」の前提として自己決定の必要性を説いている。このような主張は、基本的には新自由主義論の思想家たちが、自らをその直系の後継者とみなすJ.S.Mill (1859) の「自己決定の尊重」理念の継承である。したがって、自己決定の及ぶ範囲としての「私的領域」と、その範囲を越える「公共的領域」との境界線を確定することができない。また、自己決定のプロセスにおける個人の判断能力による不平等性に対する考察が欠如している。
- (2) IL運動の日本における代表的な紹介者としては定藤丈弘 (1993・1996)、立岩真也 (1999) など。「身辺自立」や「職業的自立」とはかわりない「自立」として、「自己決定権」の行使を、IL運動はキーワードとする。しかし、IL運動における「自己決定権」行使の現実的局面は、市場メカニズムを前提とした、介助者が提供するケアを当事者が「自由」に「選択」することである。そもそも、「自己決定権」はIL運動が初めて提唱したものではなく、注(1)と同様、J.S.Millの「自己決定権」の成立の基本原則を、障害者にも敷衍したものである。公民権運動の流れを汲む初期のIL運動は、「自立」概念を、自由主義理論の価値規範の内側において図り、障害者も市民として社会に参加していくことを目指したものと筆者は考える。したがって、初期におけるIL運動の推進者は、身体の「障害」は重度であっても、知的能力の高い人々であった。現在は、知的「障害」者も、単に判断能力が制約された人というシェーマへの反省から、知的「障害」者の自己決定を、いかに尊重するかという課題への取り組みがなされている。筆者は、注(1)や本注にみられる、判断能力の差異による不平等性の解消という課題を重要と考えるが、本論では、論旨の錯

綜を回避するため、この課題については言及しない。

- (3) 新自由主義は通常“neo-liberalism”の訳語として用いられる。“libertarianism”や“new right”は、それぞれ自由至上(尊重)主義、新保守(右翼)主義と訳されることが多い。これらの3つの用語の厳密な区分を提示すべきであろうが、一連の共通する思想的動向を、「新自由主義」と呼称しておくこととする。
- (4) A.Sen (1977)。センは、「功利」の追求を唯一の普遍的な動機とする経済的「合理的」存在、すなわち功利的経済人 (Homo Oeconomicus) という人間仮定を、「合理的な愚か者 (rational fools)」と呼び、このような非現実的な人間観を批判している。この論文において、センは、人間の行動の動機として、「効用」概念に一元化しえない「共感」や「コミットメント」といった概念を含み込む理論展開を試みている。
- (5) 公共は国家と同一ではないし、地方自治体も含め「公的」と呼ばれるものとも同一ではない。NPOやNGO、さらにボランティア組織などの自発的な住民自治型組織も「公共的領域」に属している。ウェルフェアミックス論において「公私」分業のあり方を検討する際も、「公」領域の範囲の確定が、生産的な議論の出発点である。
- (6) A.Sen (1985)。well-beingという概念は、「生活の質 (QOL)」という概念と同一ではない。従来のQOLは、達成された状態のみを評価するが、well-beingは、「善い生活」を達成していることのみでなく、個人にとって、「善い生活」を達成する機会が「潜在的」に存在しているかという視点も含むものである。したがって、機会が存在していない状況と、機会はあっても活かそうとしない状況との差異が表現できる概念である。well-beingという概念は、単に個人にとって「福祉」が達成されているかだけでなく、個人の「福祉」を達成する過程において、その個人の環境に「自由」や「平等」などの規範原理が組み込まれていることを要請するものである。
- (7) 「福祉見直し」論や「日本型福祉社会」論の登場をもって、「新自由主

義」への傾斜と論じた著書は多数あり。田畑博邦(1988)。松井二郎(1992)。など。

- (8) 基礎構造改革の理念は、必ずしも新自由主義思想からのみ構成されてはいない。また一連の基礎構造改革の検討過程において、若干のスタンスの変化もみられる。検討過程の主要な報告は3回なされている。

① 1997年11月25日報告「社会福祉の基礎構造改革について（主要な論点）」社会福祉事業等の在り方に関する検討会、以下「主要な論点」と略記。

② 1998年6月17日報告「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」中央社会福祉審議会・社会福祉基礎構造改革分科会、以下「中間まとめ」と略記。

③ 1998年12月8日「社会福祉基礎構造改革を進めるに当たって（追加意見）」中央社会福祉審議会・社会福祉基礎構造改革分科会、以下「追加意見」と略記。

スタンスの変化を示しているのは、

①「主要な論点」では明文化されていなかった「自己責任」が、「中間まとめ」では、「成熟した社会においては、国民が自らの生活を自らの責任で営むことが基本となる」と、「改革の理念」において述べられていること、

②同様に、「主要な論点」では明文化されていなかった「公的責任」が、「中間まとめ」以降、「国及び地方公共団体に社会福祉を増進する責務があることを前提」とするという記述がみられること、

③「主要な論点」では「社会連帯」という表現が見られるに留まっていたが、「中間まとめ」では「社会福祉の基礎となるのは、他人を思いやり、お互いを支え、助け合おうとする精神である。その意味で、社会福祉を作り上げ、支えていくのは全ての国民である」という記述が見られること、

などである。これらは「主要な論点」が報告されたのちに、「公的責任

の縮小化」という方向性に対して出された多くの批判をかわしながらも、「自己責任」や「社会連帯」を強調することで、基礎構造改革の理念を貫徹しようとしたものといえよう。

- (9) 「消極的自由」と「積極的自由」の概念については、I.Berlin (1958) 参照のこと。
- (10) サッチャリズムやレーガノミックスと日本の動向を比較考察した著書は多数あり。馬場宏二 (1988)。毛利健三 (1988)。など。
- (11) F.A.Hayek (1943)。ハイエクの業績は、多岐に渡るものであると同時に、極めて膨大なものであるが、ハイエク自身が「政治的著書」というように、「福祉国家」への新自由主義からの批判が、最も鮮明な立場からなされている著作である。同著では、「自由」を、自由市場における原子論的個人の自己決定に基づく自由競争を意味するものとしながらも、競争における同一ルール、「法の前の形式的平等(freedom under the law)」の必要性が強調されている。

R.Nozick (1974)。同著において、社会契約論的手法により、所有権 (property) を中核とする権原理論 (entitlement theory) を展開し、超最小国家 (the ultraminimal state) という社会制度を、ユートピアとして提唱している。

- (12) J.Rawls (1958・1971)。ロールズの理論展開も、社会契約論的手法を使用し、諸個人が「無知のヴェール (the veil of ignorance)」におおわれた「平等な原初状態 (original position of equality)」を、まず想定する。こうした諸個人は、功利的で「合理的」な、自己の利益のみに関心を持ち、他者の利益には無関心な存在であるが、一人でなしうよりも多くの利益を得るために「協働事業 (cooperative venture)」が必要となる。この「協働事業」には、構成員間の「利害の一致」によって成立しているが、同時に、生み出された利益の分配に関しては、「利害の対立」が生じる。この、構成員による分配の取り決めが「正義」の諸原理である。しかしながら、これらの原理には優先順位があり、第一原理の「平

等な自由原理」は第二原理に優先し、第二原理では、(1)「機会均等原理」が(2)「格差原理」に優先する。優先順位に従うなら、「平等な自由原理」に抵触しない限りにおいて、第二原理が適用され、(1)の「機会均等原理」が適用された上で、なお「富 (wealth)」の不平等がある限界を超える時に、(2)「格差原理」が適用されることとなる。しかし、この「限界をどこにおく」かは、「政治的判断の問題」であると主張する。「富の不平等の限界」を政治的判断に任せてしまうのであれば、ノージックの主張や、特にハイエクの主張を容認する余地が生じる。これに対して、ロールズを批判的に継承しながら、第一義的価値を持つものとして「平等」概念を中心に、理論を展開させた代表的著作がR.Dworkin (1977) である。

- (13) M.J.Sandel(1982)。なお、コミュニティに共同体という訳語を与えると、近代化の進行によって解体され、市民社会と相容れない伝統的「共同体」を意味すると理解されかねないため、本論ではコミュニティと表記する。同様に、コミュニタリアニズムにも共同体論という訳語をあてない。
- (14) 同じコミュニタリアニズムの代表的著作としてみなされるA. Macintyre (1981) おいては、コミュニティは、啓蒙思想によって歴史的に失われた「道徳的共同体」を意味する。この「道徳的共同体」は、伝統的な価値規範の強いものとして想定されていて、こうした主張は、ややもすると、歴史的にコミュニティが存在していた「古き良き時代」への郷愁として解釈される危険性がある。少なくとも、マッキンタイアのコミュニティの用語については、指示内容の吟味が不可欠である。マッキンタイアのコミュニティが、特殊的価値観の共有意識を前提とするのに対して、サンデルのコミュニティは、主体的行動に基づく自治意識を前提としている。
- (15) A.Sen (1980・1985)。
- (16) A.Sen (1992)。

## 参考文献

- Berin I. (1958), “Two Concepts of Liberty”, 所収*Four Essays of Liberty*, Oxford University Press, 1969、(邦訳「二つの自由概念」生松敬三訳、所収『自由論』小川晃一他訳、みすず書房、1971)
- Biestek F.P. (1957), *The Casework Relationship*, Loyola University Press, 1957、(邦訳『ケースワークの原則〈新訳版〉』尾崎新他訳、誠信書房、1996)
- Dworkin R. (1977), *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, 1977、(邦訳『権利論』木下毅他訳、[抄訳]、木鐸社、1986)
- Hayek F.A. (1943), *The Road to Serfdom* second edition, Routledge & Kegan Paul Ltd., 1976、(邦訳『隷属への道』西山千秋訳、春秋社、1992)
- Macintyre A. (1981), *After Virtue* second edition, University of Notre Dame Press, 1984、(邦訳『美徳なき時代』篠崎榮訳、みすず書房、1993)
- Mill J.S. (1859), *On Liberty*, Penguin Classics, 1985、(邦訳『自由論』塩尻公明他訳、岩波文庫、1971)
- Nozick R. (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books Inc., 1974(邦訳『アナーキー・国家・ユートピア』嶋津格訳、木鐸社、1992)
- Rawls J. (1958), “Justice as Fairness”, *The Philosophical Review*, Vol. 67、(邦訳「公正としての正義」田中成明訳、所収『公正としての正義』田中成明編訳、木鐸社、1979)
- Rawls J. (1971), *A Theory of Justice*, The President and Fellows of Harvard College, 1971(邦訳『正義論』矢島鈞次監訳、紀国屋書店、1979)
- Sandel M.J. (1982), *Liberalism and The Limits of Justice* Second Edition, Cambridge University Press, 1998(邦訳『自由主義と正義の限界〈第2版〉』菊地理夫訳、三嶺書房、1992)
- Sen A. (1977), “Rational Fools”, 所収*Choice, Welfare and Measurement*, Basil Blackwell, 1982(邦訳「合理的な愚か者」大庭健訳、所収『合理的な愚か者』大庭健他訳、勁草書房、1989)



- Sen A. (1980), “Equality of What?”, 所収*Choice, Welfare and Measurement*, Basil Blackwell, 1982(邦訳「何の平等か？」川本隆史訳、所収『合理的な愚か者』大庭健他訳、勁草書房、1989)
- Sen A. (1985), *Commodities and Capabilities*, North-Holland, 1985(邦訳『福祉の経済学』鈴木興太郎訳、岩波書店、1988)
- Sen A. (1992), *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1992(邦訳『不平等の再検討』池本幸生他訳、岩波書店、1999)
- 有賀 誠 (2000) 他編、『ポスト・リベラリズム—社会的規範理論への招待—』、ナカニシヤ出版。
- 池上 淳(1990)、「A.セン潜在能力の経済学とケインズ革命」、『経済論叢』第146巻—1号、京都大学。
- 稲葉振一郎 (1999)、『リベラリズムの存在証明』、紀伊国屋書店。
- 井上達夫 (1999)、『他者への自由—公共性の哲学としてのリベラリズム』、創文社。
- 碓井敏正 (1998)、『現代正義論』、青木書店。
- 加藤尚武他編 (1996)、『現代世界と倫理』、晃洋書房。
- 加藤尚武 (1997)、『現代倫理学』、講談社学術文庫。
- 金子 勝 (1999 a)、『セーフティネットの経済学』、ちくま新書。
- 金子 勝 (1999 b)、『反経済学—市場主義的リベラリズムの限界—』、新書館。
- 川本隆史(1995)、『現代倫理学の冒険—社会理論のネットワークへ—』、創文社。
- 川本隆史(1999)、「経済学の良心あるいは良心の経済学」、『経済セミナー』3月号、日本評論社。
- 経済企画庁編 (1956)、『昭和31年度経済白書—日本経済の成長と近代化—』、至誠堂。
- 経済企画庁編 (1979)、『新経済社会7ヵ年計画』経済企画庁編、大蔵省印刷局。

河野 真 (1998)、「福祉多元主義のゆくえ：利用者主体の福祉改革と新自由主義的改革の動向をめぐって」、『社会保障研究』、国立社会保障・人口問題研究所編。

佐々木敦 (1995) 編、『自由と自由主義—その政治思想的諸相』、東京大学出版会。

定藤丈弘 (1993)、「障害者福祉の基本的思想としての自立生活理念」、所収『自立生活の思想と展望』定藤丈弘他、ミネルヴァ書房。

定藤丈弘 (1996)、「障害者福祉の基本的思想」、所収『現代の障害者福祉』定藤丈弘他編、有斐閣。

真田 是 (1997)、「社会福祉の対象と供給体制」、『総合社会福祉研究』第11号、総合社会福祉研究所。

真田 是 (1999)、「社会保障・社会福祉の公的責任について—社会保障・社会福祉の『構造改革』に寄せて—」、『総合社会福祉研究』第15号、総合社会福祉研究所。

塩野谷祐一 (1984)、『価値理念の構造—効用対権利』、東洋経済新報社。

塩野谷祐一 (1997)、「社会保障と道德原理」、『社会保障研究』、国立社会保障・人口問題研究所編。

社会保障研究所編 (1995)、『社会保障論の新潮流』、有斐閣。

鈴木興太郎 (1999 a)、「厚生経済学と福祉国家」、『社会保障研究』、国立社会保障・人口問題研究所編。

鈴木興太郎 (1999 b)、「厚生経済学から福祉の経済学へ」、『経済セミナー』3月号、日本評論社。

関家新助 (1997)、「社会福祉の哲学・倫理思想—序論」、『日本社会事業大学研究紀要』第44巻。

立岩真也 (1999)、「自己決定する自立」、所収『障害学への招待』石川准他編、明石書店。

田畑博邦 (1988)、「福祉国家論の現在」、所収『転換期の福祉国家 [上]』東京大学社会科学研究所編、東京大学出版会。

- 西村周三 (1997)、『医療と福祉の経済システム』、ちくま新書。
- 馬場宏二 (1988)、「レーガン主義の文脈」、所収『転換期の福祉国家 [上]』  
東京大学社会科学研究所編、東京大学出版会。
- 平野泰朗 (1988)、「経済グローバル化の中の福祉国家」、『経済と社会』第  
13号、時潮社。
- 広井良典 (1999)、『日本の社会保障』、岩波書店。
- 藤原保信 (1988)、『政治哲学の復権—新しい規範理論を求めて—〈増補版〉』、  
新評社。
- 藤原保信 (1993)、『自由主義の再検討』、岩波書店。
- 古川孝順 (1998 a)、『社会福祉基礎構造改革—その課題と展望—』、誠信書  
房。
- 古川孝順編 (1998 b)、『社会福祉 21 世紀のパラダイム』、誠信書房。
- 正村公宏 (1999)、『日本をどう変えるのか—ナショナルゴールの転換』、  
NHKブックス。
- 松井二郎 (1992)、『社会福祉理論の再検討』、ミネルヴァ書房。
- 宮田和明 (1996)、『現代日本社会福祉政策論』、ミネルヴァ書房。
- 宮本光晴 (2000)、『変貌する日本資本主義—市場原理を超えて—』、ちくま  
新書。
- 毛利健三 (1988)、「サッチャリズムと社会保障」、所収『転換期の福祉国家  
[上]』東京大学社会科学研究所編、東京大学出版会。
- 吉川英治 (1995)、「潜在アプローチからみた社会保障の概念」、『彦根論叢』  
第 292 号、滋賀大学。
- 吉崎祥司 (1988)、『リベラリズム—〈個の自由〉の岐路—』、青木書店。