

## 日本型福祉社会論の提起から社会福祉基礎構造改革へ

日本の福祉国家体制のピークは、「福祉元年」と呼ばれる1973年にあたる。この年までに、国民皆保険・皆年金、高額医療費支給制度など世界に誇る社会保障システムが整えられ、加えて老人医療費無料化が実現し、社会保障費が増額した。しかしながら、同年にオイルショックが生じ、高度経済成長から低成長へと移行すると、国の財政問題が取り上げられるようになる。そこで、提起されたのが、日本型福祉社会論であった。日本型福祉社会論では、福祉国家を見直し、自助努力と家族や地域社会による相互扶助が強調され、残余型社会福祉が提示される。これは、近年でも「自助・共助・公助」の表現で引き継がれている。日本型福祉社会論の提起は、イギリスのサッチャー政権がおこなった福祉国家体制の見直しと重なるものであり、日本でも新自由主義に基づいて政策転換が図られたといえる。

1980年代に入り、日本は、欧米諸国よりも急速な少子高齢化を経験し、1989年の「高齢者保健福祉推進十か年戦略」(ゴールドプラン)や、1994年の「今後の子育て支援のための政策の基本的方向について」(エンゼルプラン)に代表される中長期的な計画が示されるようになる。このように社会福祉を計画に基づいて提供することを示したのが1998年に厚生省が発表した「社会福祉基礎構造改革について」という報告書であった。同報告書では、2000年の介護保険法の施行を見越して、利用契約制度の導入による個人の自立支援を実施することが明記された。

## 措置制度から契約制度へ

福祉国家体制からの転換を端的に示すのが措置制度から契約制度への移行である。措置制度は、行政責任によって、福祉サービスの決定と供給がおこなわれるものである。行政が実施主体となれない場合、公益法人である社会福祉法人へと委託される。そもそも社会福祉法人とは、戦後、日本国憲法第89条の「公私分離の原則」が定められたことによって、公金を民間の社会福祉供給体に支出できなくなり、公的な社会福祉の担い手として設立されたものである。措置制度は、社会福祉法人への委託をベースに措置委託制度とも呼ばれる。公的責任による措置は、福祉国家の根拠ともいえるが、福祉国家体制の見直しと共に契約制度への移行が目指されることになった。契約制度は、福祉サービスの利用者が、事業者を選択し、契約を結び、サービス提供を受けるものである。行政の役割は、福祉サービスの利用者を認定し、サービス提供の事業者を指定することに留まる。措置制度による硬直化したサービスでは、利用者の選択肢を狭めることになるとし、契約制度のメリットとされたのは、利用者が暮らしたい地域で、自分にあったサービスを選ぶことができ、利用者の自己決定権が保障できるという点だった。しかし、

他方で、公的責任が縮小され、サービスの選択と契約という形で、仮に提供されたサービスの質が悪い場合でも、「選んだのはあなただから」と、自己責任が強調される側面があった。さらに、利用契約制度は、社会福祉の商品化を加速させることにもつながった。本来、一人ひとりが、自分の望む地域生活を送ることは、権利として保障されるものだが、契約制度は、福祉サービスを「購入」するものという意識を生み、利用者と支援者が、消費者とサービス提供者という関係性に変容してしまうことにつながった。

## 応益負担か、応能負担か

契約制度が導入されることによって、新たに生じるのが、利用料の自己負担をめぐる問題である。2000年に施行された介護保険法では、介護サービスの利用にかかった額の1割を利用者が負担することになっている。提供されるサービス量が増えれば、その分、負担が増える形を「応益負担」と呼ぶ。一方で、サービス量ではなく、利用者の経済状況等に伴う負担能力によって、利用料を決めることを「応能負担」と呼ぶ。契約制度に伴う、応益負担と応能負担の問題を可視化したのが、障害者福祉分野であった。障害者福祉分野では、2003年に支援費制度が始まり、契約制度が導入された。しかしながら、政府の予想を上回るサービス利用によって、財政課題が大きくなり、2006年に施行された障害者自立支援法では、介護保険法と同じく利用料の1割負担である応益負担が導入された。しかし、障害のある人たちにとって、食事やトイレ介助など、生活のためのサービス利用に利用料が生じることは、憲法13条の幸福追求権、25条の生存権に違反するものであるとして、国に対して違憲訴訟が起こされることになった。当時の政権与党であった自民党は、介護保険をはじめとして他の福祉制度との整合性や、財政状況を踏まえて応益負担は妥当であるとしたが、2009年に民主党への政権交代により、国と原告は和解し、応益負担は見直され、障害者自立支援法は廃止となり、現在の障害者総合支援法が、障害のある当事者も参画する形で立案された。障害者福祉分野では応能負担となったものの、介護サービスや保育サービスでは一律の利用料が発生しており、最低限の生活保障に利用料が発生するという問題については、いまだ議論の余地を残している。

ここまで、社会福祉の成立過程から、福祉国家が誕生し、新自由主義による見直しまで整理してきた。近年の社会福祉の商品化は、私たち一人ひとりの社会福祉に対する意識を変化させている。それは、国家による保障ではなく、サービス購入という意識への変化である。本来、社会問題に対峙するはずの社会福祉が、自己責任を意識させるシステムとなった今、権利保障という視点に立ち返って、社会福祉の再構築が求められているといえる。