

社会福祉の利用者と人権

秋元美世

書齋の窓 2010. 7・8

この度、縁あって『社会福祉の利用者と人権——利用関係の多様化と権利保障』という本を刊行する機会を得た。本書にかかわることについて書くスペースをいただいたので、「社会福祉の利用者と人権」というテーマを今の時点で取り上げた趣旨と、どのような枠組みを用いてその問題に接近しようとしたのかということ、ここで紹介させていただくことにする。

● 利用関係の多様化

福祉サービスをめぐって、個人と社

会と国家（行政）が、どのような関係にあるのか、あるいは、あるべきなのか。この問題は、社会福祉の制度設計

を検討する場合に常に考えておかねばならない重要な事柄であろう。とりわけ、社会福祉の制度を人権の観点から考察しようとする場合には、そうである。そしてそういう文脈から見ると、今日のわが国の社会福祉制度の大きな特徴の一つとなっているのが、福祉サービスにおける利用関係（利用者像）のありようがきわめて多様なものとなってきたという点ではないか

というのが、私の議論の出発点であった。

まず「措置から契約へ」というフレーズとともに、介護保険などに典型的に見られる契約型の利用関係が登場した。ここでの利用者は、福祉サービスの契約当事者という位置づけである。いかなれば福祉サービスの利用者を消費者としてとらえようとするものである。こうしたとらえ方は、従来型の措置制度とはかなり趣異なるものではあるが、今日においては、福祉サービスの利用関係（利用者像）としてはむ



秋元美世 [著]
『社会福祉の利用者と人権
——利用関係の多様化と権利保障』
A5判, 236頁, 3990円 (税込)

しる中心をなすタイプとなってきたい
る。

他方、従来型の措置制度の枠組みに
おいても、サービスの利用に関して、
これまでとやや異なる関係性が見られ
るようになってきている。例えば公的
扶助（生活保護）の領域では、ホーム
レスの人々などに対する自立支援とい
うことが社会的な関心を呼ぶようにな
っている。ここでのサービスの利用者
は、サービス提供者との間で、給付を
受けるという関わり方に加えて、自立
が求められる、あるいは強制されると

いうことも問われているのである。言
うなれば、「自立・自助を求められる
利用者（あるいは強制される利用者）」
という利用者像である。

さらにまた、児童虐待や高齢者虐待
などの問題に直面し、権利擁護の対象
として福祉とかわかるころの利用者
（保護を必要とする利用者）の問題も
存在する。彼ら・彼女らの問題は、今
日的にはバルネラブルな人々の問題と
して社会的な関心が寄せられるようにな
っているが、ある意味で従来型の福
祉の利用者像と重なるものである。た
だし今日においては、ただ単に保護さ
れる対象ということだけではなく、い
かにその権利主体性を尊重するかとい
うことが重要な課題と意識されるよう
になってきている。その意味で、この
「保護を必要とする利用者」の問題に
対しても、従来型の措置制度の下での利
用関係（利用者像）のままでは対応し

きれない部分も含まれるようになって
きているのである。

以上、一瞥しただけでも、「消費者
としての利用者」「自立・自助を求め
られる（強制される）利用者」「保護
を必要とする利用者」といったよう
に、福祉サービスの利用をめぐる様
々なタイプの利用関係が存在してい
ることが見て取れる。社会福祉制度の
ありようを考えると、これらの異
なったタイプの問題に対して、それぞ
れ検討を加えていくことが必要なこ
とは言うまでもない。

◆多様化がもたらす課題

ただし、ここで留意しておかねばな
らないことは、現実の社会では、これ
らのタイプの問題が別々に生起するこ
うではなく、同じ一つの問題の中
で、それらのタイプの要素が複合して
あらわれることが多いという点であ

る。利用者の権利や人権の保障とは、
こうした現実の利用関係にあらわれる
複合的な要請を引き受けていくことを
意味するのだが、そうした複合的な要
請を引き受けるということが、一筋縄
ではないなにか困難な問題であること
は言うまでもない。もともと、利用関係

いについても配慮する必要があるのだ
である。

さらに、こうした利用関係の多様化
にかかわってもらう一つ押さえておく必
要があるのは、国家と社会と個人の関
係に対する伝統的な福祉国家の見方に
依拠するだけでは、利用関係の多様化

とらえていけばよいのかという問題で
あり、さらにその上で、利用関係の多
様化がもたらしている様々な要素を捉
えることのできる権利論、人権論の理
論的フレームワークを探求するという
問題であった。

のそれぞれのタイプには、ベースとな
る政策原理の違いが見られることが多
い。また仮に同じ原理を採用している
ように見えていても、適用の仕方に違
いがあることの方が普通である。たと
えば、同じ「自立」という原理が問題
になるにしても、「消費者としてのサ
ービス利用者」と「自立・自助を求め
られるサービス利用者」、「保護を必要
とするサービス利用者」とでは、その
意味するところは異なる。したがっ
て、複数のタイプが複合的に存在する
ことの多い現実の問題を処理する場合
には、政策原理にまつわるこうした違

が、権利や人権の問題に対して含意し
ていることを、うまく説明できなくな
ってきているという点である。国家が
もっぱらサービス提供者として登場し
てくる伝統的な福祉国家を前提にした
権利や人権の枠組みだけでは、ここで
述べてきたような利用関係の多様化が
もたらしている権利や人権の問題を、
捉えきれなくなってきたのである。

本書では、前者の問題については、
利用関係におけるモチベーションと主
体性の問題を取り扱ったル・グランの
「騎士と悪漢」という議論を参考にし
て私なりの検討を加えた。また、後者
の問題にかかわっては、多様化がもた
らしている様々な要素を人権や権利の
理論につなげていくために、センが、
社会の中で人の境遇や状態を評価す
るために提示した枠組みに依拠しなが
ら議論を進めていった。ここでは紙幅
の関係から前者の問題に絞って触れて
おこう。

福祉サービスとモチベーション ——騎士と悪漢

多様な利用関係、あるいは多様な利用者像を、全体としてどのような枠組みでとらえていけばよいのか。この問題について、私が参考にさせてもらったのが、上記したように、近年邦訳書も出てわが国でもそれなりに知られるようになってきたル・グランの議論であった。

ル・グランによれば、公共サービスの提供者と利用者が、どのようなモチベーションと行為主体性を有しているかという問題は、政策立案者がどれだけ自覚しているかどうかは別に、サービスの制度設計の仕方かなりの程度規定することになるという。例えば、モチベーションの問題として、人びとが、第一次的には、自己の私的な利益の最大化という利己的動機に基づ

いて行為するとの想定でデザインされた制度と、人びとが、おおむね公共心に富み利他主義的であるとの想定でデザインされた制度とは、その構造はかなり異なるものとなるであろう。同様に主体性の問題についても、当該サービスの当事者を、その環境に左右される（あるいは規定される）だけの受動的な存在であると考えて制度が構成される場合と、自律的で能動的な存在と考えると制度が構成される場合とではかなり異なった結果が出てくることになる。そしてこうした違いを分かりやすく説明するために、ル・グランはややカリカチュアライズされた表現ではあるが、利他的なモチベーションを持つ者を「騎士 (Knights)」、また、利己的なモチベーションを持つ者を「悪漢 (Knaves)」と呼称し、さらに行為主体性に関して受動的・消極的な者を「ポーン (Pawns)・将棋の歩に

あたるチェスの駒)」、能動的・積極的な者を「クイーン (queen)」と呼称したのである。

福祉サービスも含めた公共サービスのあり方を考える上で、利他主義的な動機と利己主義的な動機の問題や利用者の主体性（自律性）の問題が重要な論点となってきたことは、以前より指摘されてきたことではあるが、ル・グランの枠組みは、かかる問題の検討に際して積極的な意味でイメージを刺激し、より豊かな文脈で問題をとらえることを可能にするように思われる。

ちなみにル・グランは、社会サービスの市場化の流れを、利己主義（悪漢）的で主体性のある（クイーン）利用関係として特徴づけ、そうした動向の意義と問題点を指摘している。ここでの議論から学ぶべき点も多いのだが、むしろ私自身にとって最も印象に

残ったのは、「(我々に必要なのは) 動機について〈悪漢〉だけあるいは〈騎士〉だけに目を向けた方策ではなく、人びとの現実の行為の動機を理解することの困難さを受け容れて、その動機についてどのような想定がなされるように、それに対応できる強靱な (robust) 制度や方策を追求するというアプローチ」であるという指摘であった。

既に紙数もつきたようである。ここで紹介したような問題に関心をもたれた方には、『社会福祉の利用者と人権』

を手にしていただき、より立ち入った議論におつきあいいただければ幸いです。

(1) センの議論としてとくに参考にさせてもらったのが、福祉の「成果と自由」という視点である。センによれば、人が社会においてどのような境遇や状態に置かれているかは、次の二つの視点から評価することができるという。すなわち「①その人の実際の成果 (achievement) と、②それを達成するための自由 (freedom) である。前者はわれわれが実際に達成した成果に関わっており、後者はわれわれが行う価値があると認めることを達成するために、実際にどれだけ機会が与えられているかに関わっている」。A. Sen, *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1992, p. 31

(池本幸生他訳『不平等の再検討』岩波書店、一九九九年、四七頁)

(2) J. Le Grand, *Motivation, Agency, and Public Policy*, Oxford University Press, 2003 (郡司篤晃他訳『公共政策と人間』聖学院大学出版会、二〇〇八年)

(あきもと・みよ
＝ 東洋大学社会学部社会福祉学科教授)