

【研究ノート】

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって
— 英国 Community Care 論争から学ぶもの —

白 沢 久 一

目 次

1. はじめに
 - (1) Welfare Pluralism の出発
 - (2) 政策化での左右の論争
2. 負担能力をめぐる課題—費用負担の多元主義—
 - (1) Invalit Care Allowance の改善運動
 - (2) 日本の現状と発展の方向
3. Informal Care を重視する課題
 - (1) Informal Care の重視
 - (2) Care の家族主義の克服
 - (3) Shared Care に向かって
4. プライヴァシーを尊重する課題
5. おわりに—Fabian Socialist の展望—

1. はじめに

(1) Welfare Pluralism の出発

英国のシーボーム報告以来福祉(対人社会)サービスの理論的歩みは Social Work, Social Care, そして Social Planning として問われて来た(Adrian Webb & Gerald Wistow "Social Work, Social Care and Social Planning, The Personal Social Services since Seebohm", Longman, 1987)。

第1は、Social Work 創造への大学自治論による資格付与である。1970年の Social Work は合意の時代からイデオロギー的葛藤時代となり、Radical Social Work の発生や、1989年のバーミンガムでの DSS での長期スト、そして英国ソーシャルワーカー協会の困乱などの中で、シーボーム報告10周年記念も行えなかった。やっとパークレー報告で General Social Work を基礎に Community Care の方向で多数派としてまとまった。

特に Social Worker の資格が日本では国家試験であるが、英国では大学自治論をもとにその連合体が付与している。今後はマスター課程での大学自治論中心の資格論が問われるものと思われる。

第2に、実践の矛盾から、伝統的な社会ケア Social Care が相対的に主要な課題となって、政治の問題となって来た (Ibid, p.215)。つまり、Social Care がクライアントニードの直接的支持につながるとみられたからである。

第3に、以上のことは、当然に1960年代から Social Planning 論が問いかえされ、失敗という人もいるが (A. Webb & G. Wistow, Ibid, 1987, p.217)、追求されつづけてきた。それは、ニード測定、資源の拡充、そして消費者の視点と計画参加 (Participation) の観点であった。1970年になって経済計画も含めて楽天的な社会計画の10ヶ年計画にもかげりが生じた。

以上の歩みからの更なる前進の鍵は、(1)柔軟性と責任性、(2)分権化 (Decentralization)、そして(3)費用の効果性 (Cost-Effectiveness)で、Voluntary Action と Informal Care が問われた。そして「地域ソーシャルワーク」と「契約 (Contracting Out)/福祉多元主義 (Welfare Pluralism)」モデル (Ibid, p.223) となったのである。

そこで、第1に、地域ソーシャルワークモデルが問われ、それには地域での市民との Partnership の発展が必要で、その基礎には「可能な自助、ボランティアの援助・地域組織化 (Community Organizations)、現存する自発的で私的な対策の発見と創設である。つまり、地域レベルでのニードの発見であり、それへの介入である。しかしこれらの計画もうまくは行かず、そこでなお一層地域的に行うことが求められて行った。

第2に、Welfare Pluralist のモデル化の変化である。Mr. Fowler 下

院議員は SSD の “Enabling Role” を “Cost-Effectiveness” や Mixed Economy of Welfare の現実化とし、国は Personal Social Service を独占すべきでない (Ibid, p.226) として、だんだんと地方自治当局によって Welfare Pluralism が広い内容でおきかえられはじめてきた。つまり、対人社会サービスは、「全体として可能な課題ごとに、しかりと責任化されねばならない」(Ibid, p.226) とされて来た。つまり、Fowler 下院議員の保守的の視点も含めて、Welfare Pluralism が登場してきたが、これは新たな変化への基礎となった。

第3に、結果的にはニードの問題を中心にすえ、必要な資源の不足の中でも、それは政策的対策の公正性の論争となり、公的でもボランティアでも私的でもすべてのサービスに働く哲学が評価されねばならなかった。つまり、その中心的役割は政策づくり (Social Planning) とされたのである。

(2) 政策化での左右の論争

N. Jonson 氏 (キール大講師) は、今や「Welfare Pluralism は流行となる」(Norman Jonson “The Welfare State in Transition, The theory and Practice of Welfare Pluralism”, 1987. Wheatsheaf, p.55) と述べている。

そもそも、英国において福祉合意の終焉時代に登場した “Welfare Pluralism” (他の言葉では “The Mixed Economy of Welfare”) という言葉は正確性に欠け、当時としては中立的なバランスの中にあった。事実、パッチシステムを提案し、すぐれた Welfare Pluralist といわれる Hatch 氏や Mocroft 氏も相対的に中立的立場から出発したが、急速に Collective Provision を不可能とみて Stature と Voluntary と Commercial と Informal の4つの Sector の説明から処方策へ」(Ibid, p.55) と変化して行った。

そもそも、1977年に Wolfenden 報告 (The Future of Voluntary Organisations) は Voluntary を尊重して、Welfare Pluralism を提起したが「いかなる意味でも Anti-Statist ではなかった」とし、「Voluntary Sector の改善と拡大をのぞんではいたが、しかし Voluntary 施策が国家的施策にとってかわられるべきこととは意味して

いない」(Ibid, p.56)と N. Jonson 氏は述べている。むしろ、今までの国家責任を強調した上での提起であったのである。

1984年のヨーロッパでの社会福祉研究教育会議でも、福祉国家の失敗の中で「Welfare Pluralism 政策の一部として、新しい指導性を政府は促進すべき」(Ibid, p.56)とし、実質的には「より参加を、そしてより自助への信頼を、より相互扶助を、ソーシャルワーカーによる Voluntary で Informal な援助はケースワークの役割よりも地域の充実に」(Ibid, p.56)となり、「分権 (Decentralization) と参加 (Participation)」の2つの戦略が強調されたのである。

しかし、現実には Welfare Pluralism は今までの公的施策を減少させるものとして言われ、福祉国家の失敗故にやむをえないとも思われた。批判はもっぱらサービスや給付が不適切であることのみばかりではなく「福祉国家はあまりにも中央集権化され、あまりにも官僚的で、あまりにも権威主義的である」(Ibid, p.57)ことが言われ、時代の変化にこたえられておらず、「人々は積極的参加よりも消極的受給者」(Ibid, p.57)となっていたのである。Hadley と Hatch 氏は、中央集権性が、不順従性、非効率性、官僚的事務、そして公衆支援の失敗となり、「Voluntary や Informal の信頼によって国家への役割を減少させること」(Ibid, p.57)になったとしても、「Commercial 施策はきらわれ、すべての点で私的な福祉市場が支配的役割となるとはみていない」(Ibid, p.57)とされた。この中でも「分権化と参加」がますます中心的課題となり、Welfare Pluralist にとって争点は中央から自治体へと移って行った。

パッチシステム実践は Care を Community によってやらせようとしていると Young 氏の批判も出る中で、分権化と Welfare Pluralism との関係が課題となり、Kent Community Care Schem にかかわっている D. Challis 氏も分権化は正確な資源配分を意味するとして、なおかつ Social Worker の仕事量の軽減ともなり、Welfare Pluralism は Participation と結合して進む方向へと流れた。しかしサービスをパッケージ化する中でも、施設ケアの費用が最大限にみても3分の2になり、ボランティアの拡大の中で名ばかりの金額が支払われるのみになった。そこで再びこれらの事を Welfare Pluralism 理論と結びつけてみるように

なった。

Welfare Pluralism の中では、「分権化 (Decentralization) こそが必然的に参加 (Participation) と結びつく」(Ibid, p.60) し、唯一「分権化システムの中でこそ人々は参加しうると感じるであろう」(Ibid, p.60) と述べている。しかし、現実には参加論をめぐって2つの意見が出た。

一つは本末「Welfare Pluralism はサービス施策での参加であるが、ほとんどの Welfare Pluralism は消費者や決定過程の行政機関雇用者をも含むように参加尺度を拡大して、あきらかな政治的多元主義との結びつき」となる。そこで、「限定的やり方が真理である」(Ibid, p.60) とも言われ、事実政治的力は階級にもとづくもので社会経済的構造への建設に力となるものであるが、近隣レベルではその力は好まれないものである。

他の一つは、参加論が力の分散とはならないことである。アメリカの貧困プログラムのように、低く支払われる仕事の創出でも政治的行動から人々をそらす効果と同じくなる」(Ibid, p.60) とする意見である。「むしろ、このことの Pessimistic な予測は参加の拒否として解釈されるべき」(Ibid, p.60) ではなく、それはこのことにあまりにも多くを期待しないようにという警告である。アメリカの貧困戦争や英国の Community Development Project は万華鏡ではないとされ、Joan Higgins が貧困の戦争について、「ひとり参加のみでは収入や富の終局的再配分を、或いは階級や状態や権力の不平等の根絶を保障することは出来ない。真に危険なことは、かような目的に対する手段のように、それ自身目的化することである。」(Ibid, p.60) と引用している。

「分権と参加の課題は反官僚主義、反専門職主義の意味であり、そして部分的にはこのことが Welfare Pluralism の幅広い主張と思われる。そこには、Welfare Pluralism の中に政治的意見のすべてに日陰としての何ものかが存在している。」(Ibid, p.60) としている。右派は「Welfare Pluralism を中央政府も地方当局もともにその国家の役割を減少することによって政府の過重負担問題を扱うための政治的便利性としてみる。それはまた競争と選択を健康な要素として受けとって、法的 (Statutory) サービスから私的市場へと移す機会として」(Ibid, p.61) みられる。このことは自律心などでは積極的となるがその反対に家族

負担主義へと引きもどすことになる。左翼のリベラル派は、「Welfare Pluralism を反官僚主義的で、反中央集権主義的で、反専門職主義的の意味としてまた歓迎するでしょう」(Ibid, p.61) とするが、「しかしながら私的市場は拒否され……その利益はより早く……応える福祉施策のより良い参加型態である」(Ibid, p.61) とみられ、Gilbert 氏も多分「サンジカリスト的社会主义と古典的資本主義の間のおどろくべき一致とみて」(Ibid, p.61) いる。最近の本で A Strategy for Socialist Welfare というサブタイトルのついた Social Planning という A.Walker 教授の本の中で、特に計画の中で分権化と参加を含めている。それは計画過程の中心はクライアント、市民とする考え方からである。Socialist と Welfare Pluralist の間には分権と参加では一致するがその内容に差がないということではなく、それは目的からの差が基本的であるとしている。

Welfare Pluralism 理論は基本的に中央での政治的過程での創出であり、Welfare State の成長に伝統的にしめて来た Fabianism と Social democracy は、最近の福祉カットの時代にその位置が減少し、そして Welfare Pluralism が一つの生命線 (lifeline) として提起されたのである。しかしながら、このことは右への流れを意味する。そこで多くの Fabian は市場主義を福祉分野に入れることにもなる Welfare Pluralism を問題視し、Voluntary Sector 重視にもよるこんではない。しかし、「分権化と参加、そして Informal と地域のネットワークについての Welfare Pluralism の強調は Community Care 政策とよく合致していた」(Ibid, p.62) のであり、多くの国で、Community Care は Institutional Care に抗して発展した。しかも政府によって、施設ケアより安くあがるとされたからである。

2. 負担能力をめぐる課題 — 費用負担の多元主義 —

中間層も含めて、非生産的人口の扶養は、家族と社会の共同的ケアとならなければならないし、特に金銭的部分が大きく問われる。

特に、ケア機能部分は選別主義よりもユニバーサルイズム、つまり、英国のように、児童給付、付添手当、移動手当のように、資産調査なしの

制度が現実的と思われる。

(1) Invalid Care Allowance の改善運動

この制度は、1975年に、単身婦人が老親介護のために仕事をあきらめなければならないものために成立したが、1960年代に聖職者 Rev Mary Webster によって財政措置の必要性が公表されており、独身婦人連盟が運動化をはじめた。国民扶助法や国民保険法の中に導入され、1974年に白書が慢性疾患や障害者で仕事を持つものが家庭にこもらねばならないので拡大することを提案した。同白書は「親族ばかりでなく、家事を長期的に行うメンバー」にまで含むことをも提案したが⁽¹⁾、しかし、「稼ぎ手と思われない」既婚婦人や未婚婦人は除外された⁽¹⁾のである。

以上の問題点への主張 (claim) が表面化し、1979年末には6439人のクレーム者が出て、1979年3月6100人のうち独身女性は1700人で約3分の1のみの適用であった。しかし補足給付受給者の中には13,000人もあった。1980年には11,394のクレーム者が拒否され、全申請者の71.7%にもなり、多くは既婚婦人と年金年齢に達した人々であった。1981年には若干の遠い親戚と非親戚者 (“distant Kin and Non-relative”) に拡大されたが結婚条件はそのままであった⁽²⁾。

つまり、このことは介護イデオロギーとして、「自然的選択 (Natural Selection) のモデル」が問われることとなった。つまり、結婚者や同棲者による排除は(1)「一般的に婦人は、そして特に既婚婦人は家事の場面 (Domeslic Setting) では『自然の介護者 ('Natural' Carers) であり、(2)既婚婦人の稼働が若干あっても、家庭的グループの財政的保障にとって周辺的 (marginal) なので」ある⁽³⁾。1974年白書の議論で明白となっていたが、これは家庭にあって子供を介護することが婦人の役割であり、不払労働システムを正当化しようとする思想の問題でもあった。このことは、「既婚婦人が (例外的に) 若し夫と別居するならば手当を主張しうる⁽⁴⁾」こととなりつつも、既婚婦人が外で働くという家庭モデルの否定がつけられた。男女平等思想がEECからも導入され、この考えも限界となって来た。「平等委員会 (EOC) は、女性の介護者は男性の3倍にのぼるうえに、男性や未婚の女性には支給される無拠出障害年金、介護手当が既婚女性を対象から除外しているのは不当だ、として女性週刊

誌に広告を掲載するなどキャンペーンをくりひろげていた。その結果、84年11月から従来の無拠出障害年金にかわり、主婦も対象とする重度障害年金制度が発足した。また介護手当における既婚女性の差別を撤廃する社会保障審判所の判決が85年3月に出されている。この判決が確定すれば、約5万人の主婦が新たに受給資格を得ることになり…⁽⁵¹⁾と日下部禧代子氏はのべている。そのほかに Attendant Allowance と Mobility Allowance のあることは有名である⁽⁶¹⁾。

日本においては、国家責任としての Care Need としての社会保障制度は成立しておらず、各地方自治団体が若干成立しているところもあるが、各運動団体もいまだ自覚的運動となっていない。

(2) 日本の現状と発展の方向

施設入所者に対しては、日本では扶養義務者の費用徴収制度となっており、外国とはちがいで個人中心の権利保障論方式にはまだなっていない。

在宅老人に対しては、ホームヘルパーの一時間当りの利用者負担があり、なお自治体ごとに「介護手当」がある(次頁の表参照)が、英国等のように国家責任としての「介護手当」制度はいまだに未成形である。

民間保険でも考えられているが、この市場化した金額は大きく、「非貨幣的ニード」故に家族負担で貨幣化しないかみえたが、逆に市場化はその金額を大きくしている⁽⁷¹⁾。

つまり、今まで日本でいわれた「非貨幣的ニード」といわれた Caring Cost は貨幣化して社会保障化される方向なのである。利用者の選択権が Consumerism の中で言われても、日本の現実では、収入階造ごとにメニューがきまり、選択権は保障されていない。そこで、低所得は公的に保障されるとしても、中間層の人々の自己負担主義には限界となり、どうしても外国のように介護手当の社会保障が問われ、その保障が入所(公立であれ民間であれ)費用が完全に保障されて、はじめて階層をこえた市場(統制化された)の中でメニューが選択される可能性を持つものと思われる。

最後に、現実的には「費用負担の Pluralism」の構造はどうなっているのかを問うために、拙書「生活力と福祉政策」(勁草書房 1990年8月)の中の調査報告(162頁)の中で市場部分が19.1%とみた(前書177

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

自治体の介護手当

介護手当 (慰労見舞一時金を含む) 制度実施状況
(4月現在・全国社会福祉協議会調べ)

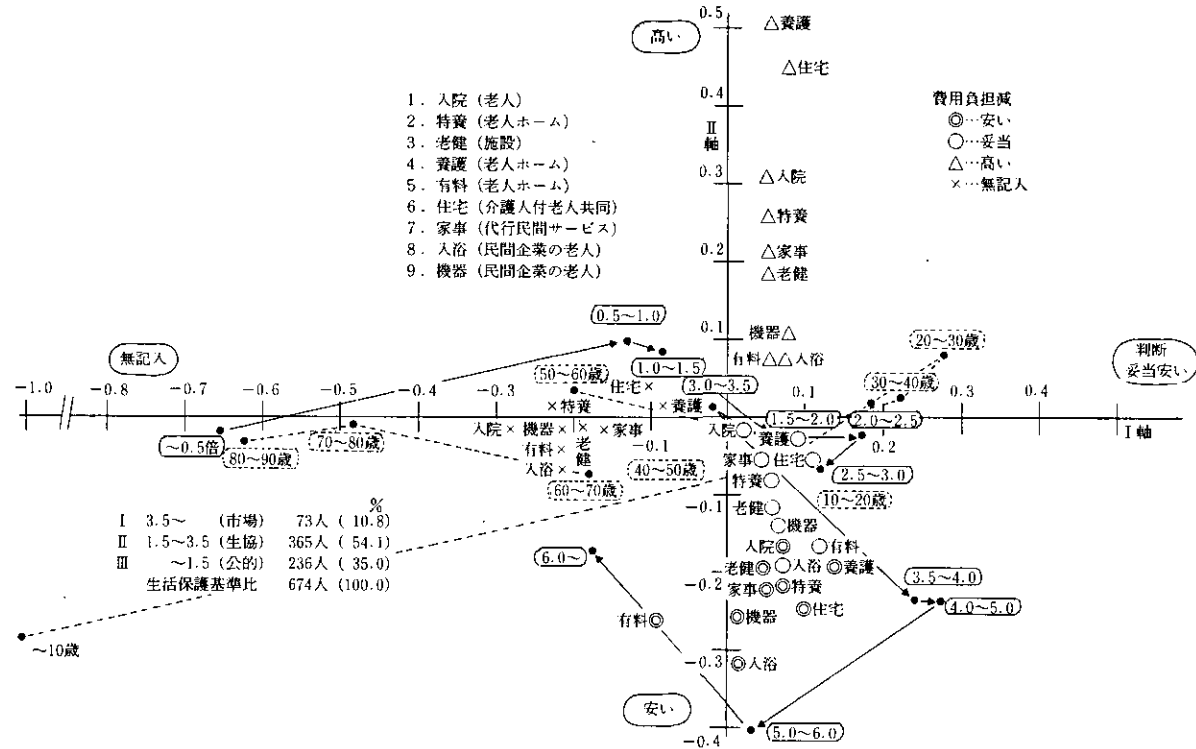
	痴呆性老人	寝たきり老人
北海道	—	月 4,500円
岩手県	—	月 3,500円
山形県	—	年24,000円
茨城県	年30,000円	年30,000円
群馬県	年30,000円	年30,000円
埼玉県	—	月 2,000円
千葉県	月11,550円	月11,550円
東京都	月22,000円～39,000円	月22,000～39,000円
神奈川県	月35,000円	年35,000円
富山県	年60,000円	年60,000円
石川県	月 7,000円	月 7,000円
福井県	月 6,000円	月 6,000円
山梨県	月10,000円	年10,000円
長野県	年30,000円	年30,000円
愛知県	—	月 6,200円
滋賀県	年 3,000円	年 3,000円
大阪府	—	年10,000円
兵庫県	10月から 月10,000円	10月から 月10,000円
山口県	年10,000円	年10,000円
沖縄県	—	年 3,000円
横浜市	年90,000円	年90,000円
川崎市	月 9,000円	月 9,000円
名古屋市	月 6,000円	月 6,000円
京都市	—	年12,000円
神戸市	10月から 月10,000円	月10,000円
北九州市	—	年10,500円
岩見沢市	昭和61年から月4,000円	月 4,000円

(道の制度と供給禁止)

※上記以外の府県、政令市はいずれの手当も支給していない。「月」は月額、「年」は年額

(1989.11. 道議会宛「寝たきり老人介護手当」の改善を求める請願書, 道生活と健康を守る会連合会)

費用負担観と生保基準比II区分



頁) が、生保比区分の3.0-4.0を3.0-3.5と3.5-4.0とに2区分化にすると、市場部分は10.8%とも考えられる。そして年齢別では若い時ほど無記入で安いと思われているが、20-70代はリアルにみており、70歳以上は又無記入が多くなっている。

3. Informal Care を重視する課題 —Careの多元主義—

(1) Informal Careの重視

B. Webb も、Beveridge も、Personal Social Service のセクターについてはプランがなかったと思われる。しかし、1960年代後半から、Beveridge 体制のみでは対応しきれなくなり、非行、家庭崩壊などに対する Social Work の強化として出発したが、社会事業時代に対応していた社会行政学上の施設問題は国民扶助法の中にあっただが、1970年代後半に民間の老人ホームが生れ、それに補助給付の特別給付でのりきり、それが日本の老人ホームの措置費のようになっていた。これをおさえて、その分を地域ケアにという考えが当然生れ、Residensial Care から Community Care へという流れに、財政上も理念上もなった。ここに、第5の社会政策 (又は社会サービス) が、Caring 問題であったことがあきらかになったのが1980年代初頭と思われる。

新保守主義の時代となり、核家族中心主義の中で当然出て来る老人介護問題の Formal Sector から Informal Sector の重視へと進む。1960年代の Community Care は意図的で法的対策のもとに行われるものを行っていたが、1980年近くになり、意味が拡大されても Informal や Voluntary も含まれるようになる。そして施設ケアの実態のみじめさが1950年60年代に明らかにされて地域ケアへと人々の心が動いて行く。次に費用問題からも施設ケアに人気がなくなり、1980年代の新保守主義全盛の時代をむかえて、世界的に地域ケアが時代のスローガンとなる。東洋においては、家族中心主義がつよい中で、特に日本において流行の中心になる。ここに(a)「施設収容者を減少させる」ことと、(b)「経費を減少させる」こととが結合する時代をむかえ、日本にはそれが同時に提起され

てたという特殊性がある。N. Jonson 氏は英国でさえ十分な準備のないまま移項がはじまっているとのべて、地域ケアが財政上のみであるならばその理念とは違うとのべている (N. Jonson “The Welfare State in Transition” pp.68-9)。

Family Care Informal care も含め Community Care を考える時、“Kinship, Race, Religion”がとりあげられるが、特に争点になったのは Family Care と Friendlyship Care の提起である。核家族をモデルとした時に成人の子供達が親をどう介護するかである。西洋と東洋では差があるが、東洋、特に日本でも現実には核家族となり、老親介護が家族主義、特に嫁にたよることも不可能となりつつあり、生活費や介護費の問題もあるが、介護人供給のシステムが家族主義に限界が来ているということである。N. Jonson 氏に言わせればアメリカで老人医療看護が80%と高く、国連会議においても、家族主義の介護システムの再検討が問われ、“Community Care = Family Care = Care by Women”の二重方程式の再検討であった (Ibid, p. 70) とされている。Neighborhood Carer や Volunteer と言っても婦人が中心であり、男性の参加も増加しているが、英国では男よりも女性が3倍も多いとされている (Ibid, p.71)。全国ボランティア協会での調査は80%が女性といわれている。時間においても、ねたきりの老親介護に男性が平均的にたったの13分に対して女性は3時間11分を費している (Ibid, p.72) といわれている。

英国では前述のように1985年より主婦の介護にも介護手当が出るようになって⁽⁹⁾いる。日本の現実には家族のいる家庭にはねたきり老人でもホームヘルパーを排除しているところもあるというみじめさである⁽¹⁰⁾。

Friendship Care この問題は、家族社会学者の Peter Willmott 氏が1986年 PSI の報告書で次のように提起している⁽¹¹⁾。

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

Forms of help from relatives, friends and neighbours to young families and elderly people.

	Relatives	Friends	Neighbours
Young families	Financial help/advice Help at childbirth Help with the care of young children e.g in serious illness Support in personal/matrimonial difficulties	Day-to-day help with e.g. young children/shopping/home maintenance (local friends) Emotional support Advice Contacts Emotional support Advice Contacts Transport Social visiting	Minor services with e.g. pets/keys/loans of food or tools/home maintenance/gardening Emergency help e.g. fire/sudden illness/sudden death
Elderly people	Care in infirmity Transport Social visiting	Emotional support Advice Contacts Transport Social visiting	'Surveillance' Minor services (as for young) Emergency help (as for young)

(Peter Wilmott, *Ibid*, p.82)

彼は調査報告からは「友人達は最良の二番目のやり方とみられる」(Ibid, p.47) とのべている。彼の Care の 4 つの型の提起から、N. Jonson が次の様に要約している。

- 「(1) 対人 (Personal) ケア、それは身体ふき (Washing)、風呂、着付、食事、トイレ—身体上のニードへの一般的着目、そして Parker 氏の 'Tending' の考えに應える快よさ。
 - (2) 家事的ケア—料理、掃除、そして洗濯 (Laundering)。
 - (3) 追加的ケア—主に友人や隣人によって行われるものとして、すでにみられているものを含む、よりめんどくさくない仕事で妙な仕事 (odd-Jobbing) であり、そして、庭づくり (Gardening) などである。
 - (4) 社会的支援—訪問や仲間づくり (Companionship)」
- (N. Jonson, *Ibid*, p.90)。

この内容は、よく利用されるが、この Care について Formal Care と

Informal Care の結びつけ方をめぐって、実験的には(1) Patch システム (Normanton)(2) Kent 地域ケア計画(3) Dinmington 計画 (シールド大学) を学ぶことをのべ、過去の近隣機能は低下し親族と同じく友人のネットワークが地域的に拡大しており、隣人を友人化することであり、相互扶助としての緊密な家族と地域は労働者階級地域にあるという調査は今は真実ではなく、あるとするならば現在は親族・友人・隣人関係が中産階級間での援助をより多く与えている」(C. P. Willmott, *Social Net Works, Informal Care and Public Policy* 裏表紙の宣伝文より) と結論づけている。

以上のことから彼らは次の“Friendship Care Net Works Social Support”(PSI, 1987) 調査で次のように結論づけている。第1に「中産階級の友人は地域的に分散し、隣人間からの地域的友人達は生活の中で最終的には労働者階級と同じように変化する。」ことをのべている。第2に「労働者階級の男も女も友人関係に“伝統的”スタイル——家に友人を招待せず—をみとめたとしても、他のものは中産階級のようにふるまう」としている。第3に「例え中産階級の人との間でも、ほとんど家族のための実際の支援は親族からのものであるとしても、しかし地域の友人達こそが同じく援助の重要な資源であった」としている。第4に「少数民族の人とは親族も地域の友人も持たず、インフォーマルネットワーク不足故にインフォーマルな社会的支援もない」(Ibid, 裏表紙の宣伝文より)ということもわかったと報告している。

こうして、Informal Sector が本来的に重視される理論が出て来る中で、「家族内の婦人が主たる介護者である」(Norman Jonson “The Welfare in Transition, The Theory and Practice of Welfare Pluralism” p.91) ことは疑いえなくなる。しかし、介護者の生活は家庭外接触はほとんどなく、ボランティアや制度的サービスからの援助は少しもなく、制約的 (restricted) である。それ故に、Parker教授が言うように、長期的支援よりもいつも危機介入的志向であり、その基礎は非合理的で差別的であるとされる。それ故に Informal System の強化のおそれとなり、パッチシステムや分権化は Informal と Formal を編み込む方法を違った評価でするように、その機会を Welfare Pluralism では Dinmington Project の例のように与えている。分権化は経費削減で

はなく Dinmington Project では6倍も増加していると N. Jonson はのべる (Ibid, p.91)。つまり, Informal Cares の供給が量的増加となりうるかどうかは疑わしいとのべている。そこで Welfare Pluralism による分権的参加型アプローチの争点はその基準 (Critics) 以外の何ものでもない。この基準をめぐって, R. Pinker 教授はすでにバークレー報告で少数派意見として, 近隣や Patch System に, 最も弱く不利益でステイグマ化されたクライアントが近隣からの批判の中で最も大きな危機となり, プライバシーの侵害 (Invasion) となるとしている。

そこで, Informal Sector が Statutory Service を減少させようという保守政府等によってつくられた仮説が証拠をあげて問われて来た。N. Jonson 氏は, 「家族の場合にはその仮説 (Assumption) は多分誤りとなり, 友人や近隣の場合は多分この楽天的な見解であった。このことは Informal Sector の意義を拒否しないが, しかしむしろ臨時の仕事を吸収することには疑問」 (Ibid, p.92) となった。そして Community Care のコストは, Social Cost として, 特に婦人の家事労働の金銭化として問われ, 「Informal Sector に関して Social Policy の原則的対象として『臨時的』責任を考えるようにと人々に圧力をかけるべきではないし, 現実的に選択によってそれらを用意すべきである。弱くなった老人や障害者のための介護に親族を選ぶ場合には, 彼らにすべての可能な援助を与えるべきである。」 (Ibid, p.93) としている。若し Welfare Pluralism が何らかのメリットがあるとすれば, 「それは選択拡大に関することに違いないし, それを制限することではない」 (Ibid, p.93) としている。

(2) Care の家族主義の克服 — Care 労働の賃労働化 —

(1) 英国フェミニストグループの指摘 Caring の実態が問われ, 実践記録⁽¹²⁾やコスト論⁽¹³⁾が問われた。

Community Care が言われ, その中心に愛 (Love) が言われた。しかし, 良く見れば, 「愛という名の労働 (A Labour of Love)」であり, い

わゆる Caringを問いつづけた分析がはじまる。⁽¹³⁾

J. Finch and D. Groves(ed) “A Labour of Love” 1983の序文で、
 「数百万人の婦人、特に居住施設の外で一時々自宅の中で一子供や成人のために不払のケアをしている婦人に、この本は焦点をあてる」(Ibid, p.1)として、「今日の政府の政策がコミュニティに“よって”、与えられるようなケアに向かって拍車をかけられている」、「我々との関心は、特にケアを準備するために支払労働をあきらめているか或いは決してフルタイム労働につけない女性の介護者 (Carers)とともにある」のであり、その理由は今日の政策が「不可能な支払雇用のように介護 (Caring) 責任をみる」からなのである。「支払雇用からすこしも或いは全く収入がなく介護している婦人達は、他の家族員 (いつもは男性) の収入に経済的に依存するか、或いは国家の福祉給付にたよるか、或いは両者の結びつきにたよるかしている」(Ibid, p.1)と述べている。ここに、婦人の経済的依存と伝統的な支払い介護人との緊張を中心に、つまり支払労働と不払い介護との緊張にその焦点をおいて、社会政策を論じようとするものとのべている。第1に、「介護の社会的内容」であり、介護を家庭内外での活動 (Activity)とみ、それは婦人の経済活動にかかわる。第2は、介護の経験であり、扶養者の性質が Alan Walker 教授によって問われはじめる。第3に、介護の経済論が問われ、“Costs of Care” が支払雇用にあきらめた女性介護者によって忘れさせられた収入の意味において問われ、特に Invalid Care Allowance (廃疾者介護手当) への資格が再検討される。つまり、第1に現実の Caring はきつい労働であり、「介護こそ労働 (Work) を意味する」という視点であった。それは婦人の家事労働の問題 (理論)なのである。つまり、情緒性の中に不払労働性がかくされているとみていることである (Ibid, p.4)。第2には、介護の変化の視点でみることであり、第3には「介護での選択」の問題としてみることであり、第4には Caring の費用問題である。

この争点は、日本における「非貨幣的ニードが対人社会サービスを中心」として、それを家族主義的にとらえ、まず保育制度が攻撃され、老人ホームが追撃されて、非貨幣的ニードといわれたケア労働が、他の家事労働と同じく、貨幣化することは考えられず、社会福祉学会では10年

にわたって不問にふされて来た。このことは社会政策学会の方が研究の伝統があり、⁽¹⁵⁾ 英国のフェミニストグループの視点が理解され、ケアコストの社会保障化—介護手当の創立が問われていることが理解されうるものと考ええる。

(2) 家族主義の限界 Gillian Dalley “Ideologies of Caring” Macmillan 1988の序文に、Janet Finch (ランカスター大講師) が書いており、CaringをUnpaid Workとする立場から、そのケアイデオロギーに対して、その序文で「家族員のためのケアを不払労働としないように、婦人のみにしないように、或いは扶養介護の援助の不払労働がいつも婦人によってなされ、非常に低い支払でなされるという両性平等主義者の仮説にならないような方法を」(Ibid, p.ix) どうやって提案するかは困難なことで、これへの挑戦の一つであるとしている。今日この本はCommunity Careが先進国の高老化の中で言われているが、これは「提案された支援の要石として家族員のためのケアが婦人の不払労働の施策に実現的に応える」(Ibid, p.ix) もので、Femimistのパースペクティヴが必要であり、それは、「ケアを必要とする人とその親族を考慮に入れて両者のニーズをとりあげ」「Community ケアの主潮に対してマイナスイメージのResidencial Careも復権させて統一させる」(Ibid, p. x) 必要があり、現在の思想は「家族主義の原則であり、積極的に個人主義であり、それはCollectivism原則によっておきかえられる (Ibid, p. x) こと」をも提起している。それは個人が苦労を背負うのではなく、施設をよりCollectiveな型にする」(Ibid, p. x) ことである。そもそも人間社会はCollectiveな社会であるとみている。J. Finchは、最後に10年前にはかかれなかった内容であるとして、時代の流れとフェミニストグループの進歩があつたが故としている。このことは、日本においても同じであり、非貨幣的ニーズを家族主義的にのみとらえていたし、それへの原理的批判が弱かったからと思われる。

Collective Careの基本原則は、第1に「彼や彼女の生活上の選択、その責任的地位の中で身障害や扶養者個人のために一度だけでなく、すべての選択に存在する」ことであり、第2に「ケアシステムはケアをうけている個人のニーズや好みに責任を負うべき」(Ibid, p.115) でケア

の形態はみずから柔弱であるべきであるとしている。第3に個々人が欲する限り個人的関係の中で広く変化されるような形態にするようにと最大限の機会が与えられねばならない」(Ibid, p.116)とし、同時に第4に「個々人が選択するいかなる方法でもその技術と能力を発展させるために最大限の機会が同じく与えられねばならない」(Ibid, p.116)としている。第5に、「他の原則が真実の意味を持つようにするために、扶養者が経済的に保障されねばならない。」(Ibid, p.116)とのべている。このことは、当然「公的、ボランティア、或いは私的施策」の Mix となり、私的企業の利益主義に規制をかけることでもあり、これらの Wefare Pluralism を共通の広場で討論すべき (Ibid, p.131) であるとしている。現行の「低支払、低水準 (low status)」の介護人の構造を再検討し (Ibid, p.133)、介護人の Reward を高めるには「障害者や慢性的扶養者の権利と期待を、Formal で、つまり公的なセクターでのケアを用意する人 (現状は女性が圧倒的ではあるが未来には多分男性も) の権利と期待をも維持されねばならない」(Ibid, p.137) とのべている。

つまり、Care Worker に、「給与を決定するための基準⁽¹⁶⁾」の哲学的基礎はともあれ、不払労働という家族主義の克服は日本においても当面の課題となる。

(3) Shared Careに向かつて — 社会的ケアへ —

Hazel Qureshi & Alan Walker “The Caring Relationship; Elderly People and their Families” Macmillan, 1989によると、シィヒールド市のセンサスから75歳以上老人の実態調査 (Ibid, p.273) では家族以外からの Care をうけていたのは、単身者で7割もの多くが受けていた。親族訪問は労働者に多く、相互訪問は中産階級に多い (表3-1)。子供との接触では「毎日」は高齢化になるごとに多くなるが85歳以上で32.8%である (表3)。Care の資源であるが親族は縫い物、軽い洗濯等、軽い家事などが80%で、髪洗い、つめ切りは20%台であるが Commercial ベースが50%台になっている。Friend/Neighbour は重い買物 (12.3%)、軽い買物 (13.9%)、庭いじり (Gardening) (11.7%) となっており、Volunteer は、Hot Meals (6.4%) がめだつのみである (表4)。Informal Care の資源のないものは55.2%もあり、有るとしてい

るもので26.1%は1番目の娘であり、次は2番目の娘(8.2%)、次に嫁、他の親せき(6.0%)である(表6)。その介護人(婦)でも、16ケースの中で主に介護人によるものは主婦やパートタイムの人々であり、娘の間での選択も、退職者(100%)、主婦(56%)、パートタイム(42%)となっている。(表5.5)。その娘も、結婚者(42%)以外の、寡婦(75%)、独身(60%)、離婚者(50%)が選択される。親密な関係の介護人として子供は72.5%もおり(表10)、なおかつ介護人は Residential Care の理念を57%のものが拒否している。以上のことは、娘(子供)達に介護人を希望しており、そのことを含めて Informal Care と Formal Care(社会的支援)を含めた「共同ケアに向かって」(情緒的感情的支援)が求められるのではないかとしている。

家族介護の負担にたえて 「ケアに身体的情緒的要素が婦人によって基本的には負わされている。疑いもなく、…そこにはまた費用問題がある」(Ibid, p.245)として、「ケアの経済的コストと同じように、家族介護人間での身体的心理的緊張を沢山の影響として見出しうる」(Ibid, p.246)としている。勿論、「これらのコストは数量的には介護人の広い肩によって唯一負われているばかりでなく、介護人自身の世帯内にもしばしば緊張(strain)を惹起する」(Ibid, p.246)のである。第1にケアの長期化は家族関係に緊張と苦汁をなめさせ、第2にそれが数年間にもわたるといことである。

共同介護のための議題 そこで、次の3つの共同的介護の議題(An Agenda for Shared Care)となる。第1に、「家族ケアシステムや Informal 支援ネットワークの構造的限界を認識することが重要である。Informal 支援では“権利”として樹立することは出来ず、権利を達成し確保するのは公的センターが基礎である」(Ibid, p.268)と A. Walker 達はのべている。それは経済不安が Care の安定性をおびやかすからであるとしている。第2に、「Formal Service の組織と作用の中で変化が求められている。Formal と Informal セクターとの間に、rigid な区分を克服するために、Informal Support Network よりも、‘Social Support Network’の用語で、より多くのことを考えることが有効となるのであろう。Social Support Network は必然的に“自然発生性(natural)”ではなく、特別なニードを満すために創造されうる」

表3 *Frequency of contact between different groups of elderly people and their children (%)*

Characteristics of elderly person	Same household	Children's frequency of contact						Total	Number of children*
		Daily	3 - 4 per week	1 - 2 per week	1 - 2 per month	2 - 4 per year	Annually or less		
<i>Marital status</i>									
Married	5.3	11.6	4.8	26.1	21.7	20.3	10.1	100	207
Widowed, single, divorced	1.6	22.9	9.4	29.9	11.5	16.2	9.4	100	314
<i>Age</i>									
75 - 9	4.0	13.5	7.6	28.1	18.1	19.9	8.9	100	327
80 - 4	2.2	23.0	7.4	27.4	12.5	19.3	8.2	100	135
85 +	0.0	32.8	6.3	26.6	7.8	11.0	15.6	100	64
<i>Sex</i>									
Male	5.6	18.6	6.8	20.3	14.7	22.0	11.8	100	177
Female	1.7	18.1	7.7	31.5	15.7	16.9	8.3	100	349
<i>Social class</i>									
Professional, managerial	(4.3)	(17.0)	(12.8)	(23.4)	(7.1)	(21.3)	(6.4)	100	47
Skilled non-manual	1.3	13.9	6.3	24.1	12.7	31.6	10.1	100	79
Skilled manual	4.9	18.9	6.7	22.6	19.5	16.5	11.6	100	164
Semi-skilled and unskilled	1.8	19.6	6.7	34.7	13.8	16.0	7.6	100	225
<i>Disability</i>									
None	7.1	20.0	5.9	34.1	14.1	8.3	10.6	100	85
Slight	1.0	17.6	8.8	14.7	24.5	25.5	7.9	100	102
Minor	2.9	14.7	5.9	32.4	14.8	22.8	6.6	100	136
Appreciable	4.5	18.8	7.1	33.0	12.5	12.5	11.6	100	112
Severe	0.0	18.5	11.1	22.2	13.0	22.3	13.0	100	54
Very severe	(0.0)	(27.0)	(8.1)	(24.3)	(8.1)	(21.6)	(10.8)	100	37

*Total number of children of elderly people in the sample.

(Ibid, p52)

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

表1 *Percentage of elderly people receiving care from outside the household according to household type*

Household type	Receiving care from outside household	Rest of sample	Total
Lives alone	75.7	39.4	51.6
Married couple	15.5	39.9	31.7
Other	8.7	20.7	16.7
Total	100	100	100
Number	103	203	306

Hazel Qureshi & Alan Walker "The Caring Relationship: Elderly People and their Families" macmilam, 1989 (p.275)

表2 *Patterns of visiting by relatives(%)*

Social class of elderly person	Relative visits only	Mutual visits only if elderly person fetched	Mutual visiting	Elderly person visits only	Total	Number of relatives
Middle class (non-manual)	29.2	9.1	53.5	8.2	100	243
Working class (manual)	45.5	11.9	34.2	8.4	100	620
All	40.9	11.1	39.6	8.3	100	863

(Ibid p.58)

(Ibid, p.269) ことだからである。第3に、「若し Formal と Informal セクターとの間のパートナー性が発展されるならば、Formal Sector 内での専門職的価値と態度に変化が起らなければならない。このことは Social Support Network 促進政策と専門職的価値との間に必然的な矛盾 (Conflict) が存在することを意味するのではない。それは、基本的には全面的に社会サービスの非専門家達の責任性の増大ということなのである。永い期間の目標が (クライアントや患者というように) 受身的なものからニード決定やそれに応える政策への積極的参加へと、福祉の経験を移項させるために、保健や社会サービスの社会化となることである。しかも、そこにはいつも専門家グループのための重要な役割があるだろう。専門職的援助と Informal 援助とは社会的サポートやケアに必

表4 *Need for and receipt of assistance with various activities*

Activity	Need for/Receipt of Care and Assistance						Number*
	No difficulty		Some difficulty		Cannot perform		
	Received assistance	Did not receive assistance	Received assistance	Did not receive assistance	Received assistance	Did not receive assistance	
Washing all over	0.3	80.3	4.6	6.3	8.3	0.0	300
Getting i/out of bed	0.0	83.7	1.7	11.6	3.0	0.0	301
Going up/down stairs	0.4	56.9	1.9	34.8	0.7	5.2	267
Cutting toenails	3.0	41.9	7.3	18.8	27.1	2.0	303
Heavy shopping	8.0	25.0	17.7	11.3	37.3	0.7	300
Light shopping	5.9	57.2	4.5	4.8	27.5	0.0	269
Preparing and cooking hot meals	27.5	50.5	7.0	4.9	10.1	0.0	287
Heavy laundry	13.7	34.1	16.3	7.4	28.5	0.0	270
Light laundry	8.6	64.5	4.7	5.5	16.8	0.0	256
Heavy housework	13.7	22.9	17.0	9.8	29.1	1.0	306
Light housework	12.9	67.1	4.9	5.6	8.7	0.7	286
Dcorating	7.7	9.1	14.0	2.5	59.6	7.0	285
Gardening	5.2	35.1	16.6	9.0	30.8	3.3	211

*Numbers differ because answers to some questions included the categories 'don't know to' (c.g. cook a meal), or 'no facility' (e.g. garden). (Ibid, p.77)

表5 Percentage of elderly people receiving care from different sources

Activity	Principal source of care								Total	Number
	Informal				Formal					
	Percentage receiving care	Relative	Friend/ neighbour	Volunteer	Local authority	NHS	Commercial			
Washing all over	13.4	(35.0)	(5.0)	(0.0)	(2.5)	(55.0)	(2.5)	100	40	
Getting in/out of bed	4.7	(71.0)	(0.0)	(0.0)	(14.0)	(7.0)	(7.0)	100	14	
Washing hair	29.4	26.7	3.5	0.0	0.0	12.8	57.0	100	86	
Cutting toenails	37.1	21.1	3.7	0.0	0.0	19.3	56.0	100	109	
Sewing	19.7	84.7	8.5	0.0	6.8	—	0.0	100	59	
Heavy shopping	63.2	78.8	12.2	0.0	7.4	—	1.6	100	189	
Light shopping	33.8	77.2	13.9	0.0	7.9	—	1.0	100	101	
Heavy laundry	60.2	70.9	5.6	0.0	8.9	—	14.5	100	179	
Light laundry	33.8	82.5	5.8	0.0	7.8	—	3.9	100	103	
Heavy housework	65.6	54.4	3.6	0.5	26.7	—	15.4	100	195	
Light housework	26.4	82.3	1.3	0.0	12.7	—	3.8	100	79	
Preparing and cooking hot meals	45.5	79.2	4.0	6.4	6.4	—	4.0	100	125	
Gardening	37.5	74.8	11.7	1.0	0.0	—	12.6	100	103	
Decorating	80.6	51.5	4.6	0.4	0.0	—	43.5	100	239	

(Ibid, p.84)

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

表6 Sources of informal care for elderly people

Principal helper(s)	Number of elderly persons	Percentage of elderly persons	Percentage of elderly persons with helpers
Non	165	55.2	—
Spouse	15	5.0	11.2
One daughter	35	11.7	26.1
One daughter-in-law	8	2.7	6.0
One son	6	2.0	4.5
Other relative	8	2.7	6.0
Non-relative	5	1.7	3.7
Daughter and spouse	5	1.7	3.7
Two daughters	11	3.7	8.2
Daughter and son	7	2.3	5.2
Daughter and son-in-law	5	1.7	3.7
Daughter and other relative	3	1.0	2.2
Daughter and other daughter-in-law and spouse	4	1.3	3.0
Daughter-in-law and spouse	2	0.7	1.5
Daughter-in-law and son	1	0.3	0.7
Daughter-in-law and other relative	2	0.7	1.5
Son and non-relative	1	0.3	0.7
Two other relatives	5	1.7	3.7
Other relative and non-relative	4	1.3	3.0
Two non-relatives	7	2.3	5.2
Total	299	100	100

(Ibid, p.136)

表7 Assistance given by work status (daughters-in-law of disabled elderly people)

Work status	Not a principal carer		A principal carer		Total number
	Number	%	Number	%	
Full-time work	8	50	1	8	9
Part-time work	1	6	3	23	4
Retired (ill health)	2	13	0		2
Housewife	5	31	7	54	12
Not ascertained	0		2	15	2
	—	—	—	—	—
Total	16	100	13	100	29

(Ibid, p.136)

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

表8 *Choices between available daughters: percentage of daughters who were principal helpers by employment status*

<i>Employment status</i>	<i>Total number in category</i>	<i>% who were a helper</i>
<i>Sick or disabled</i>	1	-
<i>Full-time work</i>	25	24
<i>Part-time work</i>	24	42
<i>Housewife</i>	32	56
<i>Retired</i>	3	100
	-	-
Total	85	44

(Ibid, p.144)

表9 *Choices between daughters: percentage of daughters who were principal helpers by marital status*

<i>Marital status</i>	<i>Total number in category</i>	<i>% who were a helper</i>
<i>Married</i>	76	42
<i>Divorced</i>	2	50
<i>Single</i>	5	60
<i>Widowed</i>	4	75

(Ibid, p.144)

表10 *Percentage of cares who regarded themselves as emotionally close to the elderly person being cared for*

<i>Emotionally close to elderly person</i>	<i>Children</i>		<i>Total</i>
	<i>Children</i>	<i>Not children</i>	
<i>Yes</i>	72.5	44.4	63.3
<i>No</i>	17.5	38.9	24.1
<i>Other answer</i>	10.0	16.7	12.0
Total number	40	18	58

表11 *Carers' attitudes to residential care*

<i>Attitude to residential care</i>	<i>Number</i>	<i>Percentage</i>
<i>Not care's concern</i>	7	12
<i>Expected when necessary</i>	6	10
<i>Ambivalent</i>	12	21
<i>Rejection of idea</i>	33	57
Total	58	100

(Ibid, p.195)

要で可能性のある補足的要素としてみられうるべきものなのである」(Ibid, pp.270-1)とのべている。つまり、P. Wilding 教授など言う市民グループの成長とともにあるくパートナーシップ論的専門性なのである。第4に、短期的政策から「予防の長期的戦略に向かって」の地域ケア施策への新しいアプローチの必要性である。つまり、「予防的戦略」への志向である。

第5に、「Shared Care の目標が家族内でのニードの分担化に注意をそらさないことである。主な社会的イデオロギー的な変化は女性を介護人として正常なものと計画化することからの克服が要求される。全体として社会での性的不平等克服への政策の欠如の中では、希望される最良なものがケアを用意するのに、男よりも女性をよ大きな義務としてしまおうということであり、そのようなことの社会的ケア政策」の克服なのである (Ibid, p.271)。つまり、そこでは、十分な社会サービスとして自由に女性の親族が選択されることがのぞまれるとしている。

4. プライヴァシーを尊重する課題

(1) 思想・信条の問題

— New Zealand の施設でのチャプレン活動 —

人間の文化性は、創造性なるが故に、多様であり、公的規制はなされるべきではなく、その区別もむずかしい。しかしその基礎活動としての文化費は今後の公的援助として問われる課題と思われる。

しかし、東洋で理解されがたいプライバシー尊重としての個人の幸福追求権論争は、市民革命期の課題だったかも知れないが、宗教や政党支持や趣味問題につながるプライバシー尊重の課題は日本において弱点であろうかと思われる。やや英国でも弱く、その文献に出会わず、他の国の方が現代的に問われて論争されつづけているのかも知れない。ニュージーランドのクライストチャーチでの公立精神障害者病院での宗教活動が地域の宗教者のボランティア的資金で公立の施設の中に教会が建ち、各宗派ごとに調整をとってサービス活動が保障されていた。また

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

日本においてはまだ問われてもいないが、施設利用者の政党支持の自由であり、その行動への自由の保障の問題である。なお、趣味問題としては老人文化があまりにも旅行やゲートボールに画一化され、友人関係形成としての老人クラブも変化が期待され、公的支援や強制は禁欲される内容でもあろう。

以上の人間の文化 (生き方) をめぐるプライバシー性はますます今後問われ、公的行政をこえて、自主的自律的な文化活動として活性化されなければならない⁽¹⁸⁾。それ故に、生活の多元化としての私事的文化性が問われるものと思われる。

(2) 新しい課題へのボランティア性

—「福祉が人を生かす時」の実践—

次に、公私区分が不明確な分野 (課題) がどの領域でも生じて行く。時代とともに明確化されて行くのであろうが、公的行政や公務員が、つまり福祉における「公務労働」であるが、新しい課題への挑戦に対しての「ボランティア」性への重視である。

「生活力の形成」⁽¹⁹⁾の理念のもとに、公的行政者のボランティア性によって、中3学習会運動である。つまり「福祉が人を生かす時」⁽²⁰⁾の実践である。これらの実践からの教訓は、本来の活動はどうあるべきかの論争よりも、子供や地域によって福祉活動として必要なものは実践して行くというボランティア活動の先駆性や実験性への活動である。公的行政主義では時代おくれとなっていくのに対して、正しい意味でのボランティア性の活用との結合をねらった民主的自主的な福祉多元主義の方向である。

その意味では、日本の福祉分野での地域の生活力形成のためのシステムづくりを公的責任も明確にしながら、民間のボランティア性もくみこみながら進むための、科学的な研究と運動が問われて来る。壮大で本当の「福祉制度の改革」こそが住民の自覚した時に必要な時代として、はじまるのではなかろうかと思われる。

5. Fabian Socialism との展望

— A. Walker 教授の見解 —

「社会主義者の未来」とかかわる問題を N. Jonson 氏の見解からみて行こう。

英国の社会主義には Marxism と Fabianism があるが、Fabians を中心にしたい。⁽²¹⁾

まず、Fabian 達は、福祉カットはしようとしなかった代りに、福祉国家の理論的防衛を準備することに失敗した。やっと1983年に Fabian Society Seminar が開かれ、Mrs Thatcher のカットに同意せず、再検討がなされ、「(1)完全雇用と成長についての経済的責務、(2)家庭と社会的少数派に関する社会的責務、(3)社会変化をもたらす社会政策の能力、特に不平等を実質的に減少させる能力に関する知的責務、(4)官僚的専門職的権力問題に直面しての失敗、(5)左派、右派、そして『新しいボランティア主義者達からの攻撃に対して福祉国家の理由ある防衛に答える価値的責務』(Ibid, p.191) がのべられている。そして Glennerster 氏は、「(1)地方の人々が地方の問題に参加されるように、新しい絆へのある程度の方分化、(2)地方自治体のためのより大きな独立、(3)女性のために、そして少数派に対する差別のための平等の権利をより強く保障するための行動、(4)労働の現場でのより大きな平等、(5)資源のより公平な分配、(6)全国的順位や地方的順位を設定するための機構、(7)より一層の累進的税制度、(8)最低と最高の収入を含む所得政策、(9)完全雇用へのより新しい支持」(Ibid, p.191) がのべられている。

つまり、今までの反省面として、第1に社会政策による関心の狭さが不平等との闘への成功に導く戦略発展となっていない (Ibid, p.193) こと、第2に、収入移転と市場分配との関係に関して、戦後英国では平等促進に社会サービスがつかならなかったことへの反省である。第3に、強調されるべきニードは失業であり、失業こそ不平等の主たる原因である。第4に参加問題である。あまりにも中央政府を信頼しすぎたので、「分権と参加は Welfare Pluralists の独占ではない」(Ibid, p.195) と言われるようになった。つまり Fabian 達も “Decentralization and Participation” がスローガンとなったのである。

N. Jonson 氏は、A. Walker 氏の “Social Planning; A. Strategy for Socialist Welfare”, Basil Blackwell, 1984, にもとづき、A. Walker 教授が “The Future of the Welfare State” の節で、Bureau-Incrementalism に対して Rational-Comprehensive Planning を提起したとして次のように要約する。

- (1) それは、特殊な社会主義者となりうるであろう。社会主義者の目標を追求し、社会主義者の論点を促進させることである。Walker 氏は『社会主義者の社会計画化の基本問題は平等の民主的
追求や仲間意識にもとづく生活の社会主義者の方法の促進にある』と言う。
- (2) 政策は改良よりもむしろ変革となりうるであろう。
- (3) それは、社会的経済的政策を統合化へと試みられうるであろう。
- (4) それは、経済政策や計画化が社会政策や社会計画化に従属されるべきであると主張する。このことは通常の状態では逆なのである。
- (5) このようにして、ニードが分配の主導原理となることである。
- (6) それは、分散化と民主化となりうるのである。計画化は分権化となりうるし、『エキスパートの尊重よりもむしろ一般の人々』によって実行されることが積極的評価としてみられうることである。」(Norman Jonson “The Welfare State in Transition: The Theory and Practice of Welfare Pluralism” 1987, Wheatsheaf Books, pp.189-190)

Fabian 左派といわれる A. Walker 氏も、「資本主義社会の中でもニードに従った分配に向かって政策を導く可能性がある」(Ibid, p.197) とみていると伝えられている。¹²¹⁾

未来にむけて、平等な福祉社会に対しては、N. Jonson 氏も社会主義者の戦略がその未来をつくり出すのに唯一のものである」(Ibid, p.200) と結論づけている。

このことは、Welfare Pluralism を批判的にうけ入れつつも、不平等や公正さの理念をしっかりとしつつ、その民主化を計ることは可能なことと思われる。ここに「民主的「福祉多元主義」へ」という当面のスロー

ガンが提起される理由でもある。

〔注〕

- (1) Dulcie Groves and Janet Finch "Natural Selection; Perspectives on entitlement to the Invalid care allowance" in ed by Janet Finch and Dulcie Groves "A Labour of love: Women, Work and Caring" Routledge. Kegan Paul, 1983, p.150.
- (2) Ibid, p.152
- (3) Ibid, p.152
- (4) Ibid, p.153
- (5) 日下部禎代子「高福祉・高負担の行方—イギリスの場合」(「シリスト総合特集 No.41. 昭61年1月刊. 142頁 有斐閣
- (6) 拙稿「Care Costの社会保障化について—英国のCommunity Care政策の前提—」(「社会政策学会年報(1990年度)」予定, お茶の水書房 1991年)
- (7) 伊藤セツ「家庭経済学」(有斐閣, 1990) 197-206頁。なお、現行の負担内容は(A)特別老人ホーム等の費用徴収基準 (B)ホームヘルパー費用負担基準 (C)自治体の介護手当 (D)民間保険があるが、今後問われると思われる介護手当を、つまり自治体から国家責任の社会保障化することが早急に問われる。
- (8) 松原一郎他「社会的ケアシステム」全社協p.10, p.11, p.34
- (9) 日下部禎代子「高福祉, 高負担の行方—イギリスの場合」シリストNo.41, 「転換期の社会福祉」p.142
- (10) 北海道中部の北F町ではそうであった。
- (11) Peter Willmott "Social Net Works, Informal Care and Public Policy" PSI, No.655, 1986.
Peter Willmott "Friendship Networks & Social Support" PSI No.666, 1987, なお、Neighbourhood Careについては Philip Abrams の研究がある。
Martin Bulmer "Neighbours, The Work of Philip Abrams" 1986. Cambridge University press
Department Health "Neighbourhood Care and Social policy" HMSO, 1989.
- (12) Carles Hannan "Parents and Mentally Handicapped Children"

福祉多元主義 (Welfare Pluralism) をめぐって

- 1975, Bristol Classical Press
- Anna Briggs and Judith Oliver(ed) "Caring, Experiences of Looking after Disabled Relatives"1985. Routledge & Kegan Paul
- (13) Sally Baldwin "The Costs of Caring, Families with Disabled Children" 1985.
Routledge & Kegan Paul
- (14) Janet Finch and Dulcie Groves(ed) "A Labour of Love; Woman, Work and Caring" 1983, Routledge & Kegan Paul
Jennifer Dale and Peggy Foster "Feminists and State Welfare, " 1986. Routledge & Kegan Paul
GiLLian Dalley "Ideologies of Caring, Rethinking Community and Collectivism" 1988 Macmillan.
- (15) 伊藤セツ「家庭経済学」1990. 有斐閣 197-222頁
- (16) R. S. Downie and Elizabeth Telfer "Caring and Curing" 1980 Methuen(雀部猛利訳「介護と治療」関西大学出版部 昭62, 172-184頁。なお英国のホームヘルプについては, M. Dexter/W. Harber "The Home Help Servic" 1983. Tovistock(岡田藤太郎監訳)「ホームヘルプ・サービス」相川書房 1987年2月) 参照
- (17) 昭和60年度障害者国際交流派遣団婦朝報告 道社協刊行参照
- (18) 拙書「生活力と福祉政策」勁革書房 1990.8 178頁
- (19) 白沢久一・宮武正明「生活力の形成」勁革書房 1984
- (20) 建石一郎「福祉が人を生かす時」あけび書房 1990
- (21) 共通の価値としては、「自由, 平等, 友愛 (Fraternity)」であるが、相違点として、(1)Marxismは理論につよく特種な提案に弱い。Fabianismは理論に弱いが処方強い。(2)伝統的には両方とも中央集権国家であったが、多くのフェビアン達はその信頼感を失ったが、Marxismは強力な中央集権国家によって管理されていた(彼の本は、今日のソ連、東欧の変化がおこる前の1987年に出版された。Norson Jonson "The Werfare State in Transition, the thory and practice of Welfare pluralism"1987. Wheatsheaf Books, p.190), (3)多く Fabian 達は福祉国家は市場の力の自由性を修正する社会政策によって、市場経済と共存しようと信じている。Marxist 達は資本主義を完全に廃止するものとみようとしており、唯一 Communist の階級のない社会の中で、福祉は第一番目に与えられることが出来るとみている。(4)

Fabian 達は福祉国家について Marxists よりもより熱心であり、それは自身が目的であるとするものと、社会主義への第一歩とみるものがある。Marxist は福祉国家は資本集中と資本主義制度をたすけるものとみている。(5) Fabians は暫進主義として、— 社会主義はさげがたく進んでいる — 社会主義の発展は議会の手段を通じて達成されるとしている。ヨーロッパの Communist の党は今日では選挙制度を通じて政権に勝利することを支持しようとしているが、しかし Marxist 達は階級闘争を Fabian 達よりも強調している。

- (22) 北星論集(文)第127号 p 238参照。つまり、1987年1月29日に ADSS/DHSS/PSI 主催の「SSD の未来の役割」をテーマに行い、A. Walker 氏は“Pluralism in the Personal Service: Some Guidelines for the Future”を提出し、ガイドラインの必要性を提出した。

なお、本研究は、「過疎地のケアシステムに関する研究」(代表 忍 博次、科学研究費(B) 題番号 02451027) の1つである。

(1990. 10. 28)

北星学園大学文学部 北星論集第28号 正誤表

頁・行		誤	正
111頁	6行目	<u>統計</u>	<u>総計</u>
157頁	6行目	<u>本末</u>	<u>本来</u>