

21世紀の社会保障のあり方

「自由」基底的社会保障観はわが国にふさわしくないか

はじめに

筆者は、2003年9月より、早稲田大学から在外研究の機会を与えられ、はじめての外国生活を送っている。ロサンゼルスには、外国では異例ともいえるほど日本人・日系人が多い。しかし、所詮は外国である。とくに筆者は、家族帯同であるため、「研究」以前に、子どもの学校への(不?)適応、それに伴う「生活」の基盤の確保に、いまだ四苦八苦している。おそらく企業ないし官公庁関係者であれば、相当程度、日本や現地のスタッフ等によるフォローがあるものと拝察されるが、我々大学人には、そういった手立てが一切ない。受け入れ希望研究機関へのアプローチからビザの取得、住居の選定に至るまで、情報もない中で、全て自助努力に委ねられている。これまで家族帯同での海外留学研究者の体験談を聞くと、様々な苦労話を聞かされることがしばしばであった。まさに筆者もその渦中にあるといえようか。

本稿では、法学研究者としての一視点から、いわば「駆け出し」のアメリカ在住経験とも絡めて、21世紀における社会保障のあり方についての従来からの自説を展開してみようと思う。後述するように「社会保障」とは、筆者の専攻する社会保障法という法学領域では一般に、「国民の生活保障」を目的とするものと捉えられており、海外「生活」経験それ自体が、社会保障とは何かを考え直す意味で、自身の研究とも決して無縁ではないと思われる。



菊池 馨実(きくち よしみ)

(早稲田大学法学部教授)

カリフォルニア大学ロサンゼルス校
スクール・オブ・ロー客員研究員)

略歴

1962年 札幌市生まれ

北海道大学法学部卒業、(株)富士銀行勤務、北海道大学大学院法学研究科博士課程修了、日本学術振興会特別研究員(PD)、北海道大学法学部助手、大阪大学大学院法学研究科助教授、早稲田大学法学部助教授を経て現職(2003年9月より長期在外研究中)

専門分野

社会保障法

主要著書

『年金保険の基本構造 アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念』(北海道大学図書刊行会、1998年、第12回吉村賞、第1回日本社会保障法学会奨励賞)

『社会保障の法理念』(有斐閣、2000年)

『雇用・福祉・家族と法』(共著。放送大学教育振興会、2003年)

『介護リスクマネジメント』(共編著。旬報社、2003年)

『社会保障法(第2版)』(共著。有斐閣、2003年)

『目で見る社会保障法教材(第3版)』(共編著。有斐閣、2004年)

法学研究者が外国で研究することの意味

筆者に対して時折発せられる問いに、「アメリカの大学で法学の研究をしているのですが、いったい何を研究しているのですか」というものがある。これは、単に筆者の研究領域を問う儀礼的質問の範疇にとどまることもあるが、多くの場合、「日本人研究者がわざわざアメリカに来てアメリカの法律を勉強していったい何の役に立つの?」という素朴な疑問を含意している。たしかに、自然科学や経済学など、自然法則や市場といった、いわば世界共通の「物差し」で理論展開がなされる諸学問とは異なり、法学が考察対象とする「法」とは、社会的・文化的・政治的に様々な背景をもつ法系ないし国家（あるいは国家共同体）固有の基盤の上に構築されるものであるから、その考察領域自体が国家間の関係に及ぶ国際法などを除くと、上記のような疑問が頭に浮かぶのもまったく無理からぬものがある（ノーベル法学賞はない!）。

一般的にいえば、多くの法制度分野と同様、筆者の研究領域である社会保障に関しても、わが国は欧米諸国の制度を参考にして作り上げてきた面がある。アメリカの社会保障法制を全体としてみれば、北欧やドイツ、フランスなどと比べて、決して充実しているとはいえないけれども、個別的には、社会福祉分野

などを中心として先進的な取り組みに学ぶことが少なくない。またわが国の法制度を相対化し客観的に評価する意味でも、外国法研究は有用である。さらに憲法や民法といった実定法といわれる分野と区別して、基礎法と呼ばれる分野に深くかかわる事柄として、法のあり方を基礎付ける法哲学などの領域における規範的制度論（こうある「べき」と論じる意味で「規範的」な議論）からは、法律の条文の底流にある、基本的なものの考え方を明らかにする意味で、学ぶべき点が少なくない。

筆者は、アメリカでの在外研究に特別な意味を見出していた。それは、年々重くのしかかってくる本国での様々な仕事から逃れたいという消極的な理由ではない（まったくないかと言うと、嘘になるが）ひとつには、大学院以来、アメリカ社会保障を研究対象とし、そこでの考察をもとに構築してきた自らの規範的法理論を、もう一度原点に立ち返って吟味したいと思ったからである（もちろん、他にも理由はいくつもあるが、ここではいちいち取り上げない。ちなみに、筆者がUCLAに籍をおいた直接の理由は、Law and the Poorの権威である Joel F. Handler 教授の指導を仰ぐことにあった。）

社会保障をめぐる法学的アプローチの日米比較

先にも触れたように、筆者の専攻は、社会保障法といわれる分野である。憲法、民法、刑法、商法、訴訟法といったいわゆる六法科目と異なり、わが国で社会保障を法領域とす

る独自の法学分野が成立したのは、そう古いことではない。その本格的展開は、昭和40年代にかけての高度経済成長とそれを基盤にした社会保障制度の充実を背景にしてのことで

あった(加藤・菊池ほか著『社会保障法(第2版)』有斐閣、2003年、59-60頁)。また発展途上ではあるものの、後述する私論の展開などもあってか最近ようやく、他分野の研究者や政策担当官僚からもその存在を認知されつつあるというのが現状である(八代尚宏「社会保障法の改革」『規制改革「法と経済学」からの提言』有斐閣、2003年、第5章、堤修三「社会保障法などというものは - ない? (上・下)」『Japan Medicine』2003年7月4日号、同月7日号、同「市民による社会保障と社会保障法学の役割」『社会保険旬報』2181号、2003年)。

「はじめに」で述べたように、社会保障法学の通説的見解によれば、社会保障の目的は「国民の生活保障」にあるとされ、その法体系をどう理解するかについて議論はあるものの、少なくとも年金・医療・社会福祉・生活保護・労働保険(労災・雇用保険)などの諸制度をその領域内に含めて考えることについては、ほぼ異論をみない。世間一般でも、「社会保障」という用語の下で理解されているのは、年金・医療・福祉といった厚生労働省(とくに旧厚生省)所管の各制度であろう。

ただし、社会保障(Social Security)の中に何を含めて考えるかについては、各国共通の理解があるわけではない。例えば、イギリスでは所得保障制度(年金、児童手当、所得補助など)、フランスでは社会保険と家族給付を指す概念として用いられている。社会保障という名を冠した世界最初の立法(Social Security Act)が1935年に成立したアメリカでも、もっとも一般的には年金保険を指す概念として用いられる。IDとして広く用いられ、ニューヨーク・ヤンキースに入団した際、松

井秀喜選手がその取得手続きに時間を要し、2003年春季キャンプへの参加が遅れたとされるソーシャル・セキュリティ・カード(Social Security Card)も、実は年金加入者証のことである。

ところで、学問的見地から興味深いのは、アメリカでは日本における社会保障法に相当する法分野が存在しないということである。ただしこのことは、法学的な研究・教育がなされていないことを意味しない。さまざまな法的問題を抱える個別領域ごとに、テキストブックやケースブックが存在し、ロー・スクール(アメリカでの法学教育と法曹養成は、周知のように、メディカル・スクール、ビジネス・スクールと同様、大学院レベルで行われる)での授業が行われている。例えば、医療分野におけるヘルス・ロー(Health Law)、企業の従業員給付(フリンジ・ベネフィット)に焦点を当てた従業員給付プラン(Employee Benefit Plans)、高齢者を対象とした高齢者法(Elder Law)、障害者を対象とした障害者法(Disability Law)、児童虐待に焦点を当てた児童虐待法(Child Abuse and Neglect)、貧困母子家庭やホームレスなどの貧困者を対象とした貧困者法(Law and the PoorあるいはWelfare Law)といった具合である。

ここで特徴的なのは、高齢者、障害者、児童、貧困者といった人的カテゴリーごとに(従業員給付プランは一般労働者といってもよい)問題となる法律問題を包括的に把握しようとする発想が顕著に見られることである。例えば、高齢者法のケースブック(Gallanis, Dayton and Wood, Elder Law: Readings, Cases, and Materials, Anderson Pub. Co., 2000)の章立てをみると、

第1章	アメリカにおけるエイジング
第2章	高齢者の代理にあたっての特有な倫理的諸問題
第3章	差別（年齢差別、障害差別）
第4章	退職のためのプランニング（政府プログラム、企業年金プラン、私的貯蓄）
第5章	財産管理
第6章	後見と保護（成年後見と高齢者虐待）
第7章	医療（医療制度と支払い、医療上の意思決定）
第8章	住居
第9章	死を取り巻く諸問題
第10章	遺産処分計画

となっている。まだ発展途上の領域であるとはいえ、高齢者の生活形成にあたって遭遇する可能性のある法律問題を多面的かつ包括的に取り扱っていることが、十分に推察されるであろう。最近、わが国でも同様のタイトルを冠した類書が出され（山口浩一郎・小島晴洋『高齢者法』有斐閣、2002年）、注目されるけれども、個々の制度レベルでの解説の域を抜け出しておらず、アメリカでの到達段階にはまだ及ばないというのが実情である。

これに対し、既にロー・スクールの授業科目として確固たる地位を得た感のあるヘルス・ローは、特定のカテゴリーの人々ではなく、医療という特定の制度領域に焦点を当てたものであるが、ここでも多面的な問題把握がなされている。例えば、ある有名なケースブック（Furrow, Greaney, Johnson, Jost and Schwartz, Health Law; Cases Materials and Problems 4th Ed., West Group, 2001）によれば、

第1章	ヘルスケアの定義・評価・配分：序論
第1部	質の向上
第2章	質のコントロールにかかわる規制：医療専門職の資格
第3章	医療施設の質のコントロールにかかわる規制
第4章	医療専門職の法的責任
第5章	専門職 - 患者関係
第6章	医療施設の法的責任
第2部	アクセスと費用コントロール
第7章	医療コストとアクセス：政策上のコンテキスト
第8章	民間医療保険とマネジドケア：州による規制と法的責任
第9章	保険とマネジドケアの規制：連邦の役割
第10章	公的医療プログラム：メディケアとメディケイド
第11章	医療へのアクセス：医療提供義務
第3部	医療事業の組織化
第12章	医療事業における専門職をめぐる法律関係
第13章	医療事業の構造
第14章	詐欺及び濫用
第15章	反トラスト（独占禁止法）
第16章	人間の生殖から誕生
第4部	バイオエシックス
第17章	遺伝学にみられる法的、社会的、倫理的諸問題
第18章	死の定義
第19章	生と死をめぐる諸決定
第20章	医療における学際的意思決定：被験者にかかわるリサーチの規制など

となっている。わが国の社会保障法学が医療分野で医療保険制度とこれを支える医療提供体制（医療専門職、医療施設）の考察を中心に据えていることと比較すると、はるかに広範な射程を有している。またわが国では医事法という法領域が存在し、上記の多くの分野をカバーしているもの（たとえば、前田・稲垣・手嶋執筆代表『医事法』有斐閣、2000年）アメリカでは民間保険が一般労働者および自営業者の医療をカバーしているといった基本構造の違いに基づく特殊性を除外しても（例えば、第15章のタイトルを参照）医療の質というアプローチが自覚的に意識されておらず、社会保障法学とは異なり医療保険制度および医療提供体制にそれほど関心が向けられていないなど、アメリカほど包括的なアプローチとは言い難い。

以上のことから容易に推察されるように、アメリカでは、問題領域ごとに非常に実践的な（換言すれば、制度を利用し法の適用を受ける国民ないし市民、あるいはその権利を擁護する弁護士の）視点から法領域の把握がなされており、国民の側から見た場合、きわめて機能的といい得る。これに対して、日本では、社会保障の目的が国民の生活保障といわれるにもかかわらず、社会保障法の対象範囲は年金・医療・社会福祉制度などにとどまり、「生活」に欠かせない住居の問題や、所得の確保と裏腹の関係にある税制の問題などは、基本的に考察の外に置かれてきた。このことは、厚生労働省、国土交通省、財務省などの省庁毎に管轄を異にするいわゆる「縦割り」行政をも想起させる（余談になるが、こうし

た縦割りの〔研究者の世界ではタコツボ的ともいう〕な問題把握は、研究者にとって楽である。逆に、アメリカ的な問題把握の仕方は、特に個々の研究者が単独で全体をカバーするには大変な労力を必要とする。そのことを、UCLAの新進気鋭〔30代半ば〕のHealth Law研究者であるRussell Korobkin教授との雑談の中で指摘した際、彼は山積みになった未読の資料を指差しながら、「そうなんだ、必要なことではあるのだけれど、手を広げすぎて全部中途半端になってしまう。」と苦笑していた。

ただし、こうしたアメリカにおける機能的な法領域の把握の仕方は、筆者からみると、非常に実践的である反面、逆に法理論としての体系性・一貫性に欠ける側面があるといわざるを得ない。筆者の発想がドグマティックすぎるとの謗りを受けるかもしれないが、現実に生起する社会現象や法制度からいったん離れて、特定の理念の下、包括的視角から物事のあるべき方向性を論じる規範論を展開する素地が少ないのである。しかしながら、筆者には、後述するように、従来の社会・経済・政治体制が変革の必要性を迫られ、価値観が多様化した現代社会にあって、そうした「あるべき論」が、変動きわまりない法政策のありように対する方向性を指し示す点で、きわめて重要であると考えられる。したがって、アメリカ的なアプローチから、わが国社会保障法学者の問題把握の仕方の「狭さ」を学びつつも、なお物足りなさを感じずにはられないのである。

社会保障（法）の今日的課題

それでは、筆者の問題関心と自説に話を移そう。1990年代末葉以降、わが国の社会保障制度は大きな変革期を迎えている。医療分野では、2002（平成14）年健康保険法等改正法で、高齢者一部負担の完全定率化（原則1割。上位所得者は2割）、老人医療対象年齢の70歳から75歳への段階的引上げ、被用者本人自己負担の3割への引上げ、保険料賦課にかかる総報酬制の導入などが行われたばかりであ

1 政策策定指針の提示

本格的な少子高齢社会の到来、家族形態・ライフスタイルの変化とりわけ女性の社会進出などに伴う従来の性別役割分担の変化、雇用形態の多様化や長期失業者の増加、政府財政の悪化など、わが国の社会保障を取り巻く社会的経済的環境が大きく変化している。こうしたなかで、毎年のように大きな制度改正がなされている社会保障分野では、頻繁に改正される法制度のあるべき方向性を指し示す制度論ないし政策論的視角（筆者の言

2 グランドデザインの提示

こうした政策論を展開するにあたっては、年金・医療・福祉といった個々の制度ごとに論じるのでは不十分である。社会保障制度全体、ひいては税制、相続制度、住宅制度など、社会保障に密接に関連する諸制度を見据えた議論であることが求められる。たとえば、年

り、社会福祉分野では、介護保険制度の導入などに引き続き、2003（平成15）年4月より、障害者（児）サービスに支援費制度が導入された。さらに現在、2004（平成16）年法改正に向け、年金制度改革が政策論議的となっていることは周知のとおりである。

こうした状況にある社会保障制度と、それを分析対象とする社会保障法について、筆者は次のような今日的課題があると考えている。

葉で言えば、政策策定指針）の提示が重要な課題である。こうした政策論は、主として経済学・財政学などの分野から展開されてきた（マスコミ等で社会保障改革論を展開してきたのは、悲しいことにほとんど経済学者・財政学者であった）。しかし、社会保障制度も日本国憲法体制下にある法制度の一環であるから、法学的視点から頻繁な制度改正を枠付け、一定の方向に導く指針ないし理念を抽出・提示する作業も必要不可欠である。

金の支給水準のあり方は、医療保険や介護保険の保険料および一部負担金の水準とセットで議論されるべきであるし、税制上の公的年金等控除のあり方と絡めての議論も不可欠であろう。

個人を軸に据えた視点の重要性

こうした問題意識から、私見では、以下の

ように理念的なレベルで、従来とは異なった

視点から新たな社会保障法理論を提唱している。

先に述べたように、社会保障の目的は、一般に国民の生活保障と捉えられてきた。こうした社会保障を支える法的根拠は憲法 25 条（同条 1 項は、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」同条 2 項は、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障および公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定する）であることに異論なく、同条（とくに 1 項）が規定する「生存権」は社会保障法を支える基本理念であると考えられてきた。これに対し、最近、「社会連帯」を、生存権と並ぶ社会保障法の基本理念と捉える見解が有力になっている。「年金制度は世代間の助け合い」といったキャッチフレーズが最近よく聞かれるけれども、とくに政策論議において「(世代間)連帯」ないし「社会連帯」は、社会保障負担を正当化するための論理として用いられることが多い。

筆者も、社会保障（法）を基礎付ける理念としての「生存権」「社会連帯」を否定するものではない。しかし、これだけでは必ずしも十分でないと考えている。なぜなら、これらの理念のみでは、社会保障法関係における中核的法主体であるはずの個人（ないし国民）を、適切に位置づけることができないからで

「自由」基底的理论

こうして個人を軸に据えた視角から、筆者は、社会保障の目的が、従来の通説にいう生活保障にとどまらず、より根本的には「個人的自由」の確保にあるという点に着目し、社

ある。従来主張されてきた「生存権」の議論は、憲法 25 条 1 項を直接具体化した生活保障を主として念頭におくものであり、ともすれば社会保障法関係を国家から国民に対する一方的な給付関係として捉えがちであったことは否定できない。そこでの個人（国民）は、「積極的能動的な法主体」というよりも、一方的に「保護されるべき客体」として位置づけられるものであった。他方、社会保障には、社会を構成するメンバー間での互恵的な関係を前提とし、これを基盤に国家が制度化したものという側面がある。ただし、だからといって社会連帯をことさらに強調するのは、社会全体の利益の中に個人を埋没させ、安易に個人への犠牲を強いかねない危険性をはらんでいる。欧米諸国と比較して「個」が自立していないといわれる一方（このことは、個人的にアメリカでの幼児期からの家庭教育及び公教育の一端を垣間見てなおさら痛切に感じている点でもある）最近、社会保障分野でも世帯単位から個人単位への方向性が模索されているわが国にあっては、逆説的ではあるが、まずは自覚的に個人を基軸に据えた議論から出発し、これをいわば転回点として、ときには個人の意思に反することもある（強制を伴う）国家による保障や社会レベルでの連帯が、なぜ正当化されるのかを改めて問い直してみる必要がある。

会保障をめぐる法理論の再構築を提唱している。ここでいう「個人的自由」とは、「個人が人格的に自律した存在として、主体的に自らの生を追求できること」を意味する。このこ

とは、社会保障の目的を、単に富・財産といった基本財の移転・分配と、それによる衣・食・住などの物質的充足といった物理的事象で捉え切ってしまうのではなく、より根源的に、自律した個人の主体的な生の追求による人格的利益の実現のための条件整備と捉えるものである。従来の社会保障法学が、憲法 25 条が規定する生存権を軸に社会保障を基礎付けていたのに対し、先に述べたような生存権論の問題性などに鑑み、新しい人権のひとつとして近年注目されている「自己決定権」(その理論的根拠としていわれることのある「人格的自律権」は、筆者の発想に重なり合う)の根拠とされる憲法 13 条を軸にして社会保障を基礎付け直そうとするものである。この議論は、単に財の配分の平等を達成するのみでは十分ではなく、財を機能 (functionings = 人がなしうるもの [doings]、なりうるもの [beings] の組み合わせ) に変換する能力に着目し、そうした基本的潜在能力 (basic capabilities) の平等をめざしたノーベル経済学賞学者アマルティア・センの議論に親和性をもつ (アマルティア・セン『不平等の再検討』岩波書店、1999 年、123 - 133 頁など)。

筆者は、こうした理論構想を「自由」の理念と呼称し、この個人基底的理念が、個人主

社会保障法における人間像

社会保障法理論の構築に際しては、社会保障をめぐる中核的法主体である個人をどのように措定すべきかも重要な意味をもつ。

社会保障制度が対象とする人間ないし個人は、従来、「福祉」=「社会的弱者のための施策」というイメージがつきまとってきたこと

義の思想を基盤とするわが国憲法体制下において、社会保障における基本的な指導理念として位置づけられるべきものと考えている。こうした (自らが望む生き方を追求できるという意味での) 人格的利益の実現を図るため、憲法 25 条を媒介として、国家は、社会保障制度を整備し、一定の財・サービスの供給を確保する責任を負う (そしてそれは権利として保障される) 一方、それに対応する形で、国民は一定の限度で財政負担責任を負い、加入強制、応能負担 (負担能力に応じた負担) といった形式での財産権への制約 (憲法 29 条 2 項) を甘受すべきことになる。

こうした私見に対しては、「自由」というネーミングなどもあって、一見すると社会保障の縮小を目指す理論であるとの誤解を招きがちである。しかし、その内実は、いわば「生き方の選択の幅の平等」の確保を目標とする点で、実質的な機会の平等 (基本財を潜在能力に変換する場面で生じる損失を実質的に補完する医療・福祉 [介護] サービスや、自らのあずかり知らないところでさまざまな境遇に産まれた児童に対する保育・教育サービスの充実など) の契機を強く持つ点で、決して単純にそういえるものではない。

に端的に示されるように、ともすれば、国家により「保護されるべき客体」としてのみ位置づけられる「弱い」個人像であったことは否定できない。しかし、もはやこうした「弱い」個人を念頭に置いた社会保障の制度構築をなすべきではない。もちろん現実に存在する社

会的経済的な格差を踏まえた上で、かつそれを補完するための法的対応を不可欠としながらも、基本的には自律的主体的な人間像ないし個人像が念頭に置かれるべきである。こうした個人像を前提としてこそ、たとえ痴呆性高齢者、知的・精神障害者、乳幼児などであ

っても、「個人的自由」の尊重による「自立」ないし「自律」をめざした権利擁護などの法制度の整備が当然かつ積極的に求められることになるし、またこれにより先に述べた基本的潜在能力の平等が図られることにもなる。

尊重されるべき諸原理

こうした「個人」ないし「自由」基底の理論を前提とした場合、社会保障制度のあり方を論

じるに際し、以下のような規範的価値の尊重が求められると考えられる。

1 社会保障と「個人」との相克

まず、国家等による社会保障給付の無制限的な拡充が、あるべき制度改革の方向性とはいえず、あくまで個人による生活自助が大原則であること、その意味で個人による私的生活の遂行と社会保障の拡充とのあいだには一定の緊張関係を伴うものであることを確認しておく必要がある。このことは、単なる財源上の制約という観点のみならず、自律的主体の人間像を念頭に置く以上、当然に求められる。

ここから、社会保障は国家による個人生活への介入的側面をもつこと、したがって個人生活に過度にわたって介入し、強制の契機を

孕む制度の導入に際しては慎重な配慮をなすべきことが導き出される。これは、具体的には憲法 29 条 1 項の財産権保障との関連で、加入強制を課すべき社会保障制度、なかでも保険料拠出が前提となる社会保険制度を設定すべき範囲・保障水準などをめぐって適用される規準である。こうした観点から、筆者は基礎的部分を超えた報酬比例年金（厚生年金）に対して消極的な評価を下し、原則として基礎的部分の保障にとどめるべきであると主張してきた（菊池馨実『社会保障の法理念』有斐閣、2000 年、160 頁以下）。

2 「個人」単位での権利義務の把握

個人を社会保障法関係の軸に据える視点から、個人単位で権利義務主体を把握する必要性が挙げられる。最近、社会保障改革をめぐる論議の中で、ライフスタイルや価値観の多様化などを背景として、社会保障制度構築にあたり、いかなる類型の世帯にとっても中立的という意味で、拠出および給付の個人単位

化が主張されることが少なくない。専業主婦などが自らは保険料拠出を行わないにもかかわらず基礎年金の受給資格を取得するいわゆる「第 3 号被保険者問題」なども、こうした背景から最近問題視されるに至ったものである。今後の方向性としては、制度毎の個別事情を勘案する必要があるけれども、基本的には個

人単位で権利（ないし給付）と義務（ないし 拠出）の公平性を論じていく必要がある。

3 社会保障制度内における個人の「主体性」の尊重

私見が念頭におく社会保障制度における個人とは、「保護されるべき客体」として捉えられる受動的な存在ではなく、積極的な主体的存在として位置づけられる。ここから、社会保障制度の策定及び運用に際して求められる規範的指針として、以下の諸原則が尊重されるべきものと思われる。

(1) 「参加」の原則

ともすれば国家による個人生活への一方的な押し付けになりかねない社会保障制度の策定および実施にあたっては、可能な限り個人の「参加」による主体的な関与の機会を積極的に保障することが求められる。具体的には、社会保険の制度運営などへの被保険者による積極的参加機会の確保、行政計画策定過程への住民参加手続の保障などが求められる。

(2) 「選択」の原則

受給者ないし利用者の意思にかかわらず一方的に給付の可否・内容が決められる仕組みは消極的に評価されるべきであり、自らの意思による選択が可能であることが基本的には望ましい。この点から、従来の社会福祉各法上、行政庁が一方的にサービス内容の決定権限を有していたいわゆる措置制度は消極的に評価される。

(3) 「情報アクセス」の原則

(1)での「参加」の一内容として、また(2)での「選択」をなす前提条件として、社会保障政策策定の前提となる基礎資料の全面的開示や、基礎的法主体である個人にかかわる情報（たとえば、個人年金情報）の開示など、「情

報へのアクセス」保障も求められる。

(4) 「貢献」の原則

社会保障法関係において想定されるべき基礎的法主体としての個人とは、本来能動的な主体的な権利義務主体であることからすれば、自らも一定の「貢献」をなすべきことが求められる。ここでいう「貢献」とは、もっとも端的には社会保険料負担や利用者一部負担などの費用負担という形でなされ得る。ただし、重要なのは、「貢献」を費用負担との関係で狭く捉えるのではなく、生活保護受給者などのように具体的な費用負担能力を欠く場合であっても、本来的には権利義務主体であり、社会保障制度の基盤をなす「社会」の構成員である以上、抽象的な負担可能性のある限り（典型的には稼働能力がある場合など）、労働市場を通じての一般雇用とは異なる形式での自立に向けた役務の提供（たとえば、職業訓練、公共サービスへの従事など）を通じての社会的「貢献」が前提とされるべきと思われる。

こうした議論に対しては、上記のような意味での抽象的な負担可能性さえ認められない主体（たとえば、要介護度重度の高齢者や重度障害者）は、社会保障法の法主体であることを否定されるのではないかと、との疑問を生じる。しかし、この点につき筆者は、とりわけ医療・福祉サービスの受給者であれば、「ケア」が本来、ケアする側とされる側という一方的関係ではなく、人間対人間という対等な関係において成り立つ相互的精神的な営みであることから、当事者間の「関係性」の構築に

よる人格の発展（あるいは人間的成長）に由来する、別次元での「貢献」がなされ得ると考えている。こうした構成も、一般に「社会的弱者」といわれることのある人々を、単なるパ

ターナリスティックに保護されるべき客体にとどめおくのではなく、同次元においてその「主体性」を尊重する立場からは、無視されるべきでない。

4 平等の契機の重視

既に示唆したように、「自由」という文言を用いながらも、筆者が主張する「自由」基底の理論には、ある種の平等の契機が含まれている。特に医療および福祉・介護分野においては、「個人的自由」の尊重に際して求めら

れる「生き方の選択の幅の平等」を確保するためには、基本的に平等な医療および福祉・介護サービスへのアクセスが保障される必要がある。

社会保障のあり方

現実の社会保障制度の具体的内容は、特定の理念のみから一義的に論じ尽くせるものではない。ただし、これまで述べてきた「自由」基底の理論の立場から社会保障のあるべき全体像を描き出すことも、先に述べたように中長期的視野からみたランドデザインの提示が重要な課題となっている今日の社会保障分野においては、決して無意味なことではないと思われる。ここでは、紙幅の都合上、詳細を述べることはできないので、ごく簡単にデッサンを描くにとどめたい。

まず所得保障については、とくに老後所得保障（老齢年金など）における公的給付につき、現行の基礎年金水準より高く設定した基礎的部分の保障が基本であり、それを超えた「従前所得保障」的機能を強く持たせるべきではなく、むしろ企業年金・国民年金基金など自助的所得保障手段確保に向けてのさまざまな援助措置を講ずることでこれに代替すべきである。したがって、年金（とくに厚生年金）の支給水準抑制に向けての政策動向は、

単なる財源確保の観点ではなく、上記の意味において基本的には容認すべきものである。これに対し、障害・失業・労災といった就労期間中における突発的なリスク発生については、稼働年齢期間に限って、従前所得の一定水準を保障することにも合理性がある。

次に、サービス給付については、基本的性格を異にする医療サービスと非医療的な福祉・介護サービスを区分して、それぞれについて、「個人的自由」の尊重に際して求められる「生き方の選択の幅の平等」を確保するために、サービスへの実質的に平等なアクセスが保障される必要がある。こうして年金などの現金給付の比重が低下し、社会サービスないしサービス給付の拡大が図られるという意味では、筆者の議論はいわば「医療・福祉重視型」ともいえる（広井良典『日本の社会保障』岩波新書、1999年、189 - 191頁）。

また筆者の立論からすれば、年金・医療・福祉など狭義の社会保障に限定されない幅広い視角から多面的かつ総合的に「個人的自由」

の確保が図られるべきことになる。例えば、教育については、これまで社会保障との関連で捉えられることがあまりなかったものの、自らの努力いかんにかかわらず、生まれた境遇とその後の環境に大きく左右される児童への保育サービスや教育サービスの保障が極めて重要であるといわねばならない。さらに、労働市場に参入する以前における就業前教育の充実、産業構造の転換など自己責任の範疇を超えた状況変化により失業した中・高齢者に対する職業リハビリテーション教育の充実など、実質的な機会の平等を確保するため

以上、先に紹介したアメリカのアプローチとは一線を画して、私論を展開してみた。ただし、給付および抛出の主体である「個人」の視角から捉える（それゆえに、わが国での既存の社会保障の枠組みを超え出た議論が不可

まとめにかえて

本稿でその概略を展開した私論（2000年出版の拙著『社会保障の法理念』以降、最近では、個別領域ごとの法政策論を展開している。たとえば、「企業年金のあり方と社会保障の方向性」『日本労働研究雑誌』504号、2002年、「最低生活保障のあり方と公的扶助の役割主として所得保障の側面から」『週刊社会保障』2195号、2002年、「育児支援と社会保障法的側面からの検討（上・下）」『社会保険旬報』2144・2145号、2002年、「社会保障法理論の系譜と展開可能性」『民商法雑誌』127巻4＝5号、2003年、「医療保障制度の方向性 医療保険改革のあり方を中心に（上・下）」『社会保険旬報』2174・2175号、

の職業教育の保障も重要である。さらに、こうした観点からは、従来のわが国雇用保障法制が雇用保険などに見られるように主として短期の失業を想定しており、長期失業については生活保護制度が最終的な受け皿となるほかになく、政策上の欠落を生じてきたこと、その生活保護制度も、従来金銭給付による所得保障に重心を置き過ぎ、職業訓練・就職後のアフターケアなどによる経済的自立に向けての十分な制度的メカニズムを欠いていたことなども指摘できる。

避となる）という発想自体、アメリカとの共通性を有するということができる。もっともこのことは、良くも悪くも、筆者がアメリカ法研究者としてトレーニングを受けてきたことの「証し」なのかもしれない。

2003年など）に対しては、これまで学界などでさまざまな評価がある。そのなかで、比較的良好に聞かれるものとして（当然予想されたことではあるが）、自立し自律する個人という前提が、あまりに強い個人を前提に据えているのではないかという批判が、とりわけ福祉領域を念頭においてみられる。

筆者は、この地で、いくつかの団体のボランティア活動にかかわろうとしている。そのひとつが、ロサンゼルスダウンタウンにあるユニオン教会で毎日行われている「敬老者昼食会」である。NPOが自治体の補助金を受けて、1.25ドルの支払いと引き換えに高齢者に昼食の「炊き出し」を行うものである。ここで

は、ボランティアをする側の多くも 70 - 80 歳前後の高齢者で、ランチを食べにくる人々と変わらない。話によると、無料でランチにありつけるといふことで、ボランティアする側に回っている人もいるらしい。ここには、ボランティアする側、される側という明確な境界線はない。あくまで相対的流動的なものである。

また JSPACC (Japanese Speaking Parents Association of Children with Challenges) という南カリフォルニアに住む、日本語を話す、障害児をもつ親の団体にも、子供の学校関係のつながりが縁でかかわらせていただくことになった。あるお母さんから、障害をもつ子どもを育てていくには、日本よりも「自立」を強調し、そのためにさまざまな公的援助プログラムをもつアメリカのほうがいい、だから日本ではなくアメリカに住み続けたい (ただし、自ら積極的にアプローチすることが前提で、受け身の姿勢では十分なものは得られないけれども) という話を伺った。

《付記》

この小論を読んで、社会保障を法的視点から学んでみたいと思われた方には、スタンダードな教材として、加藤智章 = 菊池馨実 = 倉田聡 = 前田雅子『社会保障法 (第 2 版)』 (有斐閣、2003 年。筆者は第 1・2 章〔総論〕

超少子高齢社会を迎える 21 世紀の社会保障のあり方として、筆者の主張するような「自由」基底的社会保障観は、「強い個人」を想定しすぎていて、わが国にはふさわしくないのだろうか。読者諸氏はどのように受け止められるだろうか。筆者は、アメリカで、個人の「強さ」「自己決定」を求め、他人依存を許さない社会の厳しさに辟易する一方で、アメリカほどではないにせよ、わが国ではやはりこれまでのような「お上」依存のかつパターンリスティックな発想から抜け出すべきではないかとの思いを一層強くしている。高齢者や障害者など、これまで国家による「保護」の対象 (いわば客体) とみられる傾向があった人々についても同様に、である (ただし、児童についてはまた別個の配慮が必要と考えられる)。幸い、在外研究の期間はまだまだ多く残されているので、アメリカでの日常生活・ボランティア活動・研究活動の実践を通じて、自説をさらに鍛え上げていきたいと思っている。

を担当) 岩村正彦 = 菊池馨実『目で見える社会保障法教材 (第 3 版)』 (同、2004 年) をお勧めしたい。また小論に対するご感想・ご意見等を、発行元まで是非お寄せください。