

時事評論

# 「新日本型福祉」

# 「社会論」の登場か

岡山県立大学教授

増田雅暢



## 自助・共助・公助を盛り込んだ法律

民主党政権下で制定された「社会保障制度改革推進法」(平成24年8月22日法律第64号。以下、「推進法」という)の中に、興味深い条文がある。社会保障制度改革の基本的な考え方を示した第2条中の第1号の規定である。

「自助・共助及び公助が最も適切に組み合わされるよう留意しつつ、国民が自立した生活を営むことができるよう、家族相互及び国民相互の助け合いの仕組みを通じてその実現を支援し

ていくこと。」

この規定の中に、近年、社会保障を論ずる際によく使われるようになった「自助、共助、公助」の用語が登場している。これらは、民主党からではなく、推進法の原案を作成した自民党から出てきたものである。現に、昨年末に実施された総選挙の自民党の政権公約の中には、社会保障に関連して、次のような文言がある。

「みんなが安心できる持続可能な社会保障制度に向けて、「自助」・「自立」を第一に、「共助」と「公助」を組み合わせ、弱い立場の人には、しっかりと援助

の手を差し伸べていきます。」  
このように、自助・共助・公助という用語は、政治的スローガンとしてよく使われているので以前からあった言葉のように聞こえるが、法令用語として使われるのは、この法律が初めてといってよい。

そして、後述するように、推進法第2条第1号の規定は、新たな福祉社会論を呼び起こす可能性をもっていることに注意する必要がある。

ところで、自助・共助・公助という用語が意味するものは具体的に何か、と定義づけようとすると、結構難しい。

## 法令上の使用例

広辞苑によれば、「自助」とは、「自分で自分の身を助けること。他人に依頼せず、自分の力で自分の向上・発展を遂げること」とある。法律に使用された例は、

高齢者医療確保法や更生保護法など4件。高齢者医療確保法では、第2条に、基本的理念として、国民は、自助と連帯の精神

に基づき、健康の保持増進に努めるとともに、高齢者の医療費を公平に負担する旨の規定がある。

同じく「共助」とは、「①助け合い、②裁判事務について裁判所が互いに必要な補助をすること。行政機関相互の協力をいうこともある」とある。使用例は、裁判所法など20件。裁判所法では、裁判所の共助として、裁判所は裁判事務について互いに必要な補助をする旨の規定がある。

「公助」については、広辞苑に記載なし。使用例も推進法が初めて。新語である。

このように、法令用語としてはほとんど前例がない。また、これまでの使用例は、「自助」はともかく、「共助」は推進法が意味しようとするものとは異なっている。

これでは、これらの用語を社会保障制度改革の基本的な考え方に位置付けているのに、論者によって理解するところが異なるおそれがある。推進法が衆議院の議員立法で制定されたこと

もあり、この点については、提案者たちと衆議院法制局で明確にする必要があるだろう。

### 社会保障における自助・共助・公助の定義

社会保障との関係で、これらの用語の定義をしているものとして、地域包括ケア研究会の報告書(平成20年度老人保健健康推進等事業)がある。それによると、次のとおりである。

自助・自ら働いて、または自らの年金収入等により、自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持すること

互助・インフォーマルな相互扶助。たとえば、近隣の助け合いやボランティア等

共助・社会保険のような制度化された相互扶助

公助・自助・互助・共助では対応できない困窮等の状況に対し、所得や生活水準・家庭状況等の受給要件を定めた上で必要な生活保障を行う社会福祉等推進法の共助は、ここでいう互助と共助を含む概念とみてよくだらう。

ただし、筆者は、地域包括ケア研究会の定義には若干異論がある。

ひとつは、社会保険とは、公的に加入を強制され、保険料を強制徴収されるものであり、また、かなりの公的補助が投入されていることから、共助というよりは公助に入れるべきものである。共助とは、民間保険や生協共済が例になるだろう。もうひとつは、公助を、自助・

共助等で対応できない困窮等の状況への対応、と制限的にとらえることへの違和感である。これを極端にすると、自助や共助が基本で、公助は最後の手段となりかねない。自助や共助でも対応できるが、それよりも効果的・効率的に対応できるものも公助に入るだろう。保育や介護がその例である。

私見によれば、自助とは、自分の能力を活用すること、共助とは、家族・親せき、地域の共同体等の助け合いや民間保険を活用すること、公助とは、公的機関の支援や公的制度、社会保険を活用することである。

### 「日本型福祉社会論」と推進法の類似

「日本人のもつ自主自助の精神、思いやりのある人間関係、相互扶助の仕組みを守りながら、これに適正な公的福祉を組み合わせた公正で活力ある日本型福祉社会の建設に努めたいと思います」。これは、1979(昭和54)年1月の第87回国会における大平正芳総理大臣(当時)の施政方針演説の一節である。共助や公助という用語は使われていないが、推進法第2条第1号の表現と類似していることに驚かざるを得ない。

当時は、「日本型福祉社会論」をめぐる議論が活発に行われていた時代である。高度経済成長とともに社会保障の整備を進めてきた政府は、欧米諸国の社会保障に制度上は追いついたという認識のもとに、「英国病」といわれたような停滞する西欧諸国とは別の形の福祉社会の建設を図ろうとしたのである。大平内閣は、個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基

礎として、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保障する日本型福祉社会の実現を目標に掲げた。

しかし、一方で、こうした考え方は、社会保障の充実に対する公的責任の放棄であり、家族や地域社会、企業に福祉を肩代わりさせようとするものと強く批判された。昭和53年版厚生白書に記述された老親同居を「含み資産」とみる視点は、今日に至るまで多くの学者によって批判された。

あらためて推進法第2条第1号をみると、後段に「家族相互・国民相互の助け合いの仕組み」とある。果たして具体的にどのような仕組みを指すのか。個人的には大平総理時代以来、30数年ぶりに新日本型福祉社会の構想に取り組むことは魅力的である。まずは、推進法に基づき設置された社会保障制度改革国民会議の議論を注視したい。

(注: 本稿執筆にあたって、堀勝洋著「日本型福祉社会論」(「季刊社会保障研究」第17巻第1号を参考にさせていただきました。)