

社会構想と評価情報

— 共生社会との係わりで —

三重野 卓

ただいまご紹介にあずかりました，三重野と申します。

まず，私がどういう問題意識で研究を行ってきたか，お話したいと思います。私の関心は，広い意味の福祉 (welfare)，指標化，計画化，「生活の質」，共生などにあります。私は，1970年代の半ばに大学院に進学したのですが，その少し前，社会学では政策科学的な志向が芽生えていました。また，時代的には73年に福祉元年といわれました。こうした流れの中で，社会計画という問題意識が生まれ，そのための用具としての社会指標 (social indicators) が注目を集めました。

しかし，73年の冬にオイルショックが起きまして，その中で，社会計画，社会指標への注目も弱まっていきました。私は，84年に『福祉と社会計画の理論』(白桃書房)という本を出版し，こうした流れの研究を総括したのですが，その頃は広い意味の福祉，つまり「暮らし良さ」の観点から目標値を設定するというよりも，社会保障などの負担をどうするかという方に焦点があったと思います。

その一方で，福祉を包括する概念として，「生活の質」(クオリティ・オブ・ライフ)というものがあります。「生活の質」という言葉も70年前後に，注目を集めました。それはやはり経済的な「量」の確保を前提とする，そして，外部経済とか社会的費用への着目とともに，議論の対象になりました。また，70年代の後半からの脱工業化社会とか，サービス



経済化社会，情報化，ソフト化といった流れとも「生活の質」は関係しています。こうした「生活の質」は，元々は，経済学的，および社会学的な概念だったのです。ところが，90年代に入って医療，看護学，社会福祉の分野で，その用語が使用され，そちらが主流となりました。しかし，現代的状況，すなわち，「ものからこころ，精神，人間関係」という方向の中で，また，近年の「豊かさの中の停滞」という状況の中で，ますます，「生活の質」という考え方が重要になっています。

共生社会の検討

ところで，80年代の半ばから，わが国では，共生という言葉も注目され，そして，90年代に広がりました。ただ，そこでは，スローガ

的に使用されていたという問題がありました。男女の共生とか、高齢者と他の世代の共生、つまり、世代交流とか、外国人との共生とか、そういうことです。私はこうした状況に飽き足らずに、共生について論理的に定式化しようと試みました。『「生活の質」と共生』（白桃書房）というタイトルで2000年に著書を出版し、2004年、増補改訂版を出版しました。私は、共生社会という言葉は、福祉社会を内に含む包括的な概念であると思っています。福祉国家、さらに福祉社会は、同質的な国民を前提に、その生活水準を確保しようという点に特色があります。しかし、さまざまなレベルの多様性、異質性という点に着目し、共生という言葉を使うことは、その概念を広げることに通じます。

実際に、今、国レベルで、共生という考え方が注目されています。内閣府に、共生社会政策担当という部局が創設されて、高齢者対策、障害者対策、青少年対策を横断的に推進しようということが試みられています。京都大学の橋本俊詔先生が座長で、私も研究会の委員を務めています。

こうした研究スタイルをとってきた私ですが、今日、お招きいただき、ここでは、福祉社会と共生社会、さらに、情報化社会の接点に着目し、その関係性を探り、さらに、ユニバーサルデザイン、バリアフリーなどについても言及したいと思います。

そのため、導入部分として、まず、社会指標の話からはじめ、最近の政策評価、行政評価へと話をつなげていきます。その一方で、高齢社会、共生社会について検討します。私自身は、興味をもってはいますが、情報化社会論は専門ではありません。高度情報化の果てについてイメージすることは出来ません。しかし、私に関心を持ってきた情報化、もちろん、その中に政策評価も含まれますが、そして、さらに、福祉サービスに関する情報化をも含めて、情報化のあり方について検討し

たいと思います。こうした戦略により、社会構想や社会計画、そして、情報化について、私なりの考えを示すことを、ここでの目的と致します。

社会指標について

まず、社会指標についてお話しします。

振り返ると70年前後は、数量化、指標化の時代であったと思います。こうした指標化の動きとして、社会指標のみならず、政策公準、生活権としてのシビル・ミニマムも注目されたということを銘記すべきです。また、アメリカ合衆国ですぐ挫折しましたが、計画化とプログラム策定と財政を関連づけようとするPPBS、つまり、Planning, Programming, and Budgeting Systemという試みが注目され、日本でも試行錯誤されました。さらに、73年策定の「経済社会基本計画」では、社会指標が大幅に導入され、経済計画が社会計画的な色彩を帯びました。

社会指標は、第一に、国民所得、国民総生産が福祉、「生活の質」の指標ではない、という当然のことから始まりました。第二に、社会統計を整備し、体系化するという点に、目的がありました。第三に、当時、マクロな社会システム論への関心があり、その中心的な変数を開発するという点に特色がありました。

社会指標は、「ひとり当たり都市公園面積」とか、「ボランティア活動時間」、「有病率」とか、「失業率」などの個別指標を意味することもあります。それらが体系化された一群の指標を意味することもあります。その性格を特色づけますと、第一に、マクロレベルの社会統計であり、第二に、社会システムの諸活動の成果を表すという点に特色があり、第三に、福祉ないしは「生活の質」の観点から個別指標を選び、そして、その達成度を測るという点に特色があります。第四に、政策プログラムの効果を測定するという政策志向をあ

げることできます。いずれかの性格を有するとき、社会指標と呼ばれます。この中に満足度や切実度などの主観的指標を入れる場合もあります。

社会指標の構築は、国連、OECD などにより推進され、そして、各国に広がっていきました。日本では、旧経済企画庁や総理府が中心的な役割を担い、地方自治体では東京都、兵庫県、宮崎県などの試みが注目されました。当時、とにかく福祉とか「生活の質」を測定しようという問題意識が強く、そして、社会指標は公共当局の中で一般化するというより、研究レベルの試みであったといえます。大型コンピュータで指標群を多変量解析にかけるというスタイルも多かったといえます。「生活の質」に関する共通的な因子を抽出するということです。オイルショックが起きたとはいえ、今のような深刻な財政難ではなかったのです。こうした指標化、合理的な考え方が普及する余地は少なかったのかもしれない。

これは、注目されずに歴史の流れの中で消えたものですが、70年代の終わりから80年代の前半にかけて、富永健一先生、鶴野公郎先生と私は、当時の行政管理庁で「行政成果情報システム」を構想し、それは、試運転までいったのです。データ・ベース・マネジメント・システムを構築し、行政の成果、活動に関する指標をインプットしたのです。システム開発を担当したシンクタンクの研究員が、今後の社会では、住民の集会において、こうしたシステムによりデータを即時に取り出し、議論する、社会問題に関する客観的な議論が可能になると発言していたのを、今でも覚えています。その一方で、役人たちには、自分たちこそ統計データを熟知している、という自負があったように思われます。この試みは、残念ながら、行政管理庁が旧総務庁に吸収される中で、消えてしまいました。しかし、後の行政評価、政策評価と考え方で通じ

るところがあったと自負しています。

旧経済企画庁の社会指標の構築は、70年代の「社会指標」、80年代の「国民生活指標」、90年代の「新国民生活指標」として、試みられていきました。2000年代には、内閣府の「暮らしの改革指数」が作成されています。70年代の「社会指標」では、10個の社会的目標領域が設定されていますが、例えば、「雇用と勤労生活の質フレーム」では、「有利な雇用機会の入手可能性の増大」という目標が「能力適性に応じた就業機会の確保」と「就業能力の開発」などに分かれ、前者は、「就業機会の増加」、「就業条件の向上」に分かれ、個別指標が対応づけられています。これは、関連樹木型といわれます。

「新国民生活指標」では、「住む」、「費やす」などの八つの活動領域と、安全・安心、公正、自由、快適性という評価軸をクロスさせて、個別指標が対応づけられています。これは、マトリックス型です。そこでは、当初、社会指標を社会計画策定のために使用しようという意図がありましたが、その後、簡潔な指標により社会報告のために使用しようという方向を辿ったものと思われまふ。「新国民生活指標」は、総合指標により都道府県のランクづけを行ったのですが、そうした試みは、各県の反発によって中止されたのは記憶に新しいところです。

いずれにせよ、指標化という場合、認知情報、評価情報、制御情報、ないしは活動情報という視点は重要です。「福祉」、「生活の質」に関する現象を認識し、それが良いか悪いか、どちらともいえないか、評価する、さらに、政策、計画の用具として利用するということです。

政策評価、行政評価

次に、政策評価、行政評価についてお話をします。

アングロサクソン系諸国は、80年代に行財

政改革を推進することになりました。それは、ニュー・パブリック・マネジメント（新公共管理、NPM）という流れとなっています。この考え方は、それ自体、ひとつの社会構想ですが、第一に、公共当局に企業の考え方を導入する、第二に、市場を重視する、第三に、成果主義、アウトカム志向の立場をとる、第四に、顧客重視の立場をとる、第五に、企画部門と執行部門を分離する、といった点に特色があります。そして、それとともに、政策評価、行政評価を行うという点に特色があります。行財政改革の動きの中で、90年代、政策の成果を測定し、評価しようという動きが、世界的に広まったのです。ただ、政策評価、行政評価は、必ずしも効率性の重視ばかりではありません。近年、イギリスのブレア首相は、効率と共に公平も志向しています。その業績評価では、「費用と効率」のみならず、「サービス提供の効果」、「利用者と家族介護者にとってのサービスの質」、「公平なアクセス」なども重視されています。

日本はこういう動きに遅れをとったのですが、三重県の事業評価システム、静岡県の事業棚卸システム、北海道の時のアセスメントから政策アセスメントへ、滋賀県のベンチマーク方式、そして東京都の包括的な政策評価システム、事業評価システムというのが有名で、その他、さまざまな試みがなされています。国レベルでは、2001年に総務省により政策評価の指針が作成され、各省庁で評価情報の開発、制度化が進んでいます。

ここでは、詳細に検討する余裕はありませんので、概括的に述べます。政策評価では、上位の政策に関する評価を意味することもあります。したがって、施策、事務・事業を含みこれら全体を政策評価と見なす場合もあります。その一方で、行政評価を施策（プログラム）、事業・事務レベルの業績評価と見なす立場がありますし、政策レベルを含む三つの連鎖の全体を行政評価と見なす立場もあります。また、事

務・事業評価という用語もあります。しかし、必ずしも合意は得られてはいません。

目標はヒエラルヒーをなしていると考えますと、それは政策目標、施策目標（プログラム評価）、事業・事業目標に分けることができます。それぞれの例として、医療分野を取り上げますと、「医療の確保と健康づくりの推進」、「日常生活圏のなかで必要な医療が提供できる体制を整備すること」、そして、具体的な整備事業に関する目標をあげることができます。目標をこのように明示的に示すところに、社会指標の体系との違いがあります。

現在の政策評価、行政評価では、インプットとしては、費用、マンパワー、アウトプットとしては、行政の事業量をあげることができます。ここで、事業・事務レベルでは、プログラム（施策）、政策との整合性の視点も不可欠となります。さらに、アウトカム、すなわち、住民、国民に及ぼす成果は、公共当局、市場、NPO、家族などの相互連関によりもたらされ、社会的要因により、影響を受ける場合もあります。そして、アウトカムを満足度や不安度などの主観的な意識の指標で表すことも必要になっています。

わが国における政策評価を例にとると、地方自治体での事務・事業評価が先行しました。こうした事務・事業評価の場合、住民への公表とともに、行政内部の管理という側面がより注目されます。上位レベル（政策）での評価を志向する場合も、その前提には、施策、事業の棚卸しによる評価、現場での生産性の運動が必要になります。それゆえに、例えば、以下の構成の事務・事業評価表を作成することになります。すなわち、①事務・事業名、②上位の政策、施策、③関連施策、事務・事業、④当該事務・事業の目的、⑤成果（中間的アウトカム）指標名、指数化式、⑥アウトカム、アウトプット指標の目標値と時系列的な実績値、予算、マンパワーなどのインプット指標の時系列値、⑦事務・事業の環境要因

(基礎的データ), ⑧事務・事業の評価, 改革の方向性, などです。

やがて, 地方自治体は, 事務・事業評価から政策評価の方へ向かうことになりました。近年の政策指標の体系においても, 関連樹木型やマトリックス型の指標体系が構築されています。しかしながら, この上位レベルの政策と事務・事業評価が独立になされていたという問題があります。政策評価には, 住民への公表により, 議論を活発化させるという意図もあります。実際, わが国の地方自治体における上位レベルの政策評価の指標体系は, 社会指標体系と類似しており, 住民への公表により, 人びとの議論を活性化させる可能性を秘めています。日本では, まだまだ, 注目されていませんが, アメリカ合衆国では, 住民の議論が活性化することもあるといわれています。

政策評価では, アウトカム(成果)の把握を試みますが, 行政のアウトプット, インプットとの因果関係の解明も不可欠になります。そのため, 個別の領域ごとに最終的アウトカム, 中間的アウトカム, アウトプット, インプットの流れを表すことにより, 政策評価, 施策評価と事務・事業評価を繋げる必要があります。これはロジック・モデルといいます。ボランティアに関するインプットは, 費用, マンパワー, アウトプットは, ボランティア講習会への参加人数など, 中間的アウトカムは, 知識などが習得できたと答えた割合, 最終的アウトカムは, 実際にボランティア活動に参加した人数で, それらにさまざまな要因が影響を与えています。予算についても, 事務・事業別予算, プログラム(施策)別予算を構成し, 人件費などもそこに組み込み, 事業と予算の係わりを明示化することが望まれています。

もちろん, こうした上位の政策評価, 事務・事業評価は, ホームページで公表され, 住民に公表される必要があります。情報公開と公

共当局のアカウントビリティの確保です。

なお, 近年, 福祉サービスの第三者評価が推進されるようになってきました。これは, 介護保険との係わりで注目され, 事業所のサービスを第三者に評価してもらおうということで, その他のサービス分野にも広がっています。利用者に対する調査も制度化されつつあります。東京都の試みが有名です。福祉分野では, 情報化との関係では, ニーズの情報化, サービスの情報化が重要です。ただ, 前者では, プライバシーの問題があります。後者については, こうしたシステムにより, 人びとがサービスを選択できる可能性があります。まさに, それは, サービスに対する契約, 選択の自由の考え方にに基づきます。ただ, 本来, 公表された第三者評価により人びとがサービスを選択するか, という点には, 疑問の部分もあります。しかし, 各事業所が自己努力するのに貢献することは, 確実でしょう。なお, 医療分野においては, 日本医療機能評価機構による第三者評価が実施されています。

厚生労働省の政策評価

ところで, 中央官庁の例として厚生労働省の政策評価を検討してみましょ。ホームページに掲載されています。同政策評価の体系では, 基本目標は, 12項目から成り立っています。ここで, 例えば, 基本目標7「利用者の視点に立った質の高い福祉サービスの提供等を図ること」は, 大きくは四つの施策目標から成り立ち, 例えば, 施策目標「生活困窮者等に対し必要な保護を行うこと」は「生活困窮者に対し必要な保護を行うこと」と「災害に際し応急的に必要な救助を行うこと」に分かれ, 例えば, 前者の評価指標としては, 被保護者数, 給付額, 不正受給件数が対応づけられています。

しかし, 実際には, 第一に, この指標体系において, アウトカム指標, アウトプット指

標が混在しています。第二に、具体的な政策との対応関係が重要ですが、それが分かりにくいものもあります。さらに、第三として、予算、財政との対応づけがなされていません。また、第四として、目標値が設定されていないという問題があります。さらに、第五として、同省は、評価の基準として、①必要性、②効率性、③有効性、④公平性、⑤優先性をあげています。しかし、それらが指標体系にどう反映しているか、不明です。厚生労働省は、その他に、事務・事業の導入や、規制の新設のとき事前になされる事業評価と、既存の政策を見直し、新たな政策を展開するとき、多角的な視点から分析が行われる総合評価も実施しています。総合評価とは、まさに総合的に評価するということで、そこでは、さまざまなデータを使用して評価を行うことになります。しかし、実際には、どういう方法かとられるかには、コンセンサスは得られていません。

以上、社会指標、政策評価、行政評価、サービス評価について、述べてきました。こうした方法を、どのように組み合わせるか、ということが課題になります。

マクロな社会構想へ

ところで、いよいよ本題で、社会をマクロに構想するということについて考えましょう。少子・高齢化のもとでの福祉社会のあり方、さらに共生社会のあり方が重要になります。また、社会制度の構想と情報化の関連について議論することが不可欠になります。

まず、高齢社会についてお話ししましょう。

皆さんご存知の通り、今年、2005年に、高齢化率、すなわち、65歳以上人口比率は、20パーセント台に乗ります。今後、30パーセント台の半ばまで行くことは不可避になっています。少子・高齢社会が進展しています。

内閣府は、2001年12月に、「高齢社会対策大綱」を策定し、その後、数年の政策の大枠

を示しました。そこでは、高齢社会対策の一層の推進を図るために分野別の基本的施策の枠を超えて横断的に取り組む課題を設定し、関連施策の総合的な推進を図ることとしています。その基本姿勢は、(1)旧来の画一的な高齢者像の見直し、(2)予防・準備の重視、(3)地域社会の機能の活性化、(4)男女共同参画の視点、(5)医療・福祉、情報通信等に係わる科学技術の活用、となっています。このように、情報化が主張されていますし、福祉分野への科学技術の活用が主張されています。

そこで、横断的に取り組む課題としては、①多様なライフスタイルを可能にする高齢者の自立支援、②年齢だけで高齢者を別扱いする制度・慣行等の見直し、③世代間の連帯強化、④地域社会の参画促進、を指摘しています。

その後、清家篤先生を座長として「高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究会」が内閣府の中に設立され、その実現を図るための政策研究が推進されており、私もこの研究会に委員として参加しています。今まで、幾つかの調査を実施していますが、初年度の2002年度には、①の課題、つまり多様なライフスタイルの視点から、指標化が行われ、2004年度にはフォローアップ作業がなされています。これは、社会構想ともいえる大綱の総合的な推進、それに関する総合的な政策評価、さらに、今後の大綱の見直し(次期大綱の策定)等に活用することが予定されています。報告書の形で公表され、インターネット上でも公表されています。また、既に述べた三重野の『「生活の質」と共生』の増補改訂版で紹介しましたので、その論文に依拠しながら、議論を展開したいと思います。

この指標体系では、「活動的な高齢者」、「一人暮らし高齢者」、「要介護等の高齢者」といった類型に焦点を合わせ、検討が行われています。政策とは、これらの集団のニーズを充足することを目指したものといたします。私は、

表1 「活動的な高齢者」に関する政策目標及び指標

1) 「活動的な高齢者」に関する概況

概況	実績	出典等
健康上の問題で日常生活に影響のない高齢者の割合	577.6	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省）より算出 65歳以上日常生活に影響のない者／65歳以上世帯人員総数 （男女計）（人口千対）

2) 「活動的な高齢者」に関する政策目標及び指標一覧

政策目標	指標	指標値	出典等
1 希望に応じた就業機会の確保	1-1 就業希望のある無業の高齢者の割合（－）	11.6% →12.0%	就業構造基本調査（平成14年、総務省） 60～74歳（男女計）
	1-2 少なくとも65歳まで働ける場を確保する企業の割合（＋）	68.3% →71.8%	雇用管理調査報告（平成15年、厚生労働省）より算出
2 老後に向けた財産面の備えの促進	2-1 老後の資金を準備している割合（＋）	70.3%	生活保障に関する調査（平成13年、生命保険文化センター） 60～69歳（男女計）
3 健康維持のための主体的取り組みの促進	3-1 健康維持のための取り組みの平均実行項目数（＋）	4.13	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省）より算出 65～74歳（男女計）
	3-2 健康診断や人間ドックを受診している者の割合（＋）	男：66.0% 女：64.8%	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省） 65～74歳
4 学習活動の促進	4-1 学習・研究活動を行っている者の割合（＋）	22.4%	社会生活基本調査（平成13年、総務省） 65～69歳（男女計）
5 ITの活用	5-1 インターネット利用者の割合（＋）	9.9% →15.0%	通信利用動向調査（平成15年、総務省） 65歳以上（男女計）
6 社会参加・交流の促進	6-1 ボランティア活動の行動者率（＋）	31.4%	社会生活基本調査（平成13年、総務省） 65～69歳（男女計）
	6-2 まちづくりに参加している高齢者の割合（＋）	31.4%	高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査（平成13年、内閣府） 65～74歳（男女計）
	6-3 家族の中で果たす役割のない高齢者の割合（－）	21.0%	高齢者の生活と意識に関する国際比較調査（平成13年、内閣府） 65～74歳（男女計）
7 生活の安全の確保	7-1 高齢者の人口10万人当たり交通事故死亡者数（－）	13.3 →12.8	平成14年中の交通死亡事故の特徴及び道路交通法違反取締状況について（平成15年、警察庁）より算出 65歳以上（人口10万対）
	7-2 高齢者の人口10万人当たり犯罪被害認知件数（－）	1,220.7 →1,316.0	平成13年の犯罪（平成14年、警察庁）より算出 65～69歳（男女計）（人口10万対）

（注1）（＋）は増加する方が望ましい指標、（－）は減少する方が望ましい指標を示す

（注2）この表は、平成16年に行った「高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究」においてその当時のデータを基に作成したものである

資料：内閣府

「活動的な高齢者」についての指標化の作業部会で主査を務めました。ちなみに、「一人暮らし高齢者」部会の主査は直井道子先生、「要介護等の高齢者」は村鳴幸代先生です。

ここで、「活動的な高齢者」とは、実際に就業や社会活動などに従事している者に限らず、日常生活に支障のある健康上の問題がなく、活動的に生活を送ることが可能な人も含む概念です。「あなたは現在、健康上の問題で日常生活に何か影響がありますか」という質問項目において、影響がないと答えた者を「活動的な高齢者」としています。こうした「活動的な高齢者」に関する参考データとして、平均余命や、健康余命をあげることができます。健康余命とは、残りの人生のうち、健康で障害などのない期間、つまり、支援や介護

を要さない期間を示したものです。近年、こうした健康余命が注目を集めるようになっており、幾つかの試算がなされています。ここでは、WHO（世界保健機構）の推計結果を使用しました。

活動的高齢者の指標

話は戻りますが、こうした健康上の問題で日常生活に影響のない「活動的な高齢者」が母集団を構成すべきですが、実際には、こうしたデータが得られるのは「国民生活基礎調査」（厚生労働省）の結果を使用した場合です。したがって、ここではそれぞれの政策領域により、例えば、60歳代とか、前期高齢者（65～74歳）、60～74歳といった集団をデータ収集可能性、およびその指標の性格から設定

しました。

「活動的な高齢者」の政策目標は、「1、希望に応じた就業機会の確保」、「2、老後に向けた財産面の備えの促進」、「3、健康維持のための主体的取り組みの促進」、「4、学習活動の促進」、「5、ITの活用」、「6、社会参加・交流の促進」、「7、生活の安全の確保」です。それらは「高齢社会対策大綱」を参考にして設定されています。社会参加には、所得のための就業、生きがい就業、ボランティア活動などがありますが、ここでは、就業と社会活動・交流に分け、さらに、社会参加・交流の促進では、ボランティア、まちづくりへの参加とともに、「家族のなかでの役割」に関する項目を設定しました。こうした社会参加は、共生の視点につながります。

実際、政策目標は、さらに細分化され、個別指標が設定されています。幾つかの指標について、それに関連する参考データも検討しました。そもそも、政策目標には複数の指標が対応づけられます。そのなかで、どのように代表的な指標を選定するかというのが「代表性」の問題です。ここでは、指標は、計12項目です。

ところで、例えば、就業の政策目標、(1)「希望に応じた就業機会の確保」に関連する施策を「高齢社会対策大綱」の中から探しますと、「65歳までの雇用の確保」、「再就職の援助・促進」、「多様な形態による雇用・就労機会の確保」、「起業の支援」、「年齢に関わりなく働ける社会の実現に向けた取組」をあげることができます。そうした政策の結果として、(1-1)『就業希望のある無業の高齢者の割合』、(1-2)『少なくとも65歳まで働ける場を確保する企業の割合』を指標として採用しています。前者は、マイナス指標です。実際には、その他、有効求人倍率、「外的要因(労働条件、定年、介護)で就業をやめた人の割合」など多くの指標について検討しています。そして、(1-1)の指標に関連する参考データとし

て、完全失業率、有業率、「退職後の高齢者の就業状態」、「経済上の理由以外で就業している高齢者の割合」を採用しています。

ここでは、一部、アウトプット指標を含みますが、アウトカム(成果)志向の指標を選択するように試みています。実際には、インプット→アウトプット→アウトカムの関連について認識するという方法もあります。しかし、政策目標、アウトカムに関わる関連を詳細に明らかにし、個別的事業・事務ごとにその費用を集計することは、横断的に取り組む課題、高齢社会対策をめぐる論理を明らかにし、評価するためには、必要ではありません。実際には、それぞれの政策目標をめぐる関連図を描き、指標の素性を明らかにする作業を行っています。これは、ロジック・モデルの考え方に通じます。

ここでは、活動的高齢者の指標の一部について、その考え方を示しました。情報化という側面からは、インターネット利用者の割合を採用しています。現在、まだ、15パーセントですが、急速にその値は伸びています。

一方、「一人暮らし高齢者」については、女性の方が男性に比較して寿命が長いため、その人数は多くなっています。しかし、今後、男性の一人暮らしが急速に増え、女性もさらに増え続けます。一人暮らしは、女性が多いため、所得面は重要です。また、一人暮らしは、社会的に孤立しているように思われがちですが、それほど孤立していません。考えてみれば、本当に体力的に弱くなれば、家族のもとに引き取られるか、施設に入ります。彼らが地域社会の中で共生する視点が重要になります。

要介護等の高齢者の指標

次に、「要介護等の高齢者」の指標について考えましょう。「健康上の理由で社会生活に影響のある高齢者の割合」は、2割強です。その政策目標は、「1、要介護の発生予防」、「2、

表2 「要介護等の高齢者」に関する政策目標及び指標

1) 「要介護等の高齢者」に関する概況

概況	実績	出典等
【在宅】 健康上の問題で日常生活に影響のある高齢者の割合	235.0	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省） 65歳以上（男女計）（人口千対）
【施設】 介護保険3施設に入所している高齢者の割合	27.6	介護サービス施設・事業所調査（平成13年、厚生労働省）より算出（人口千対）
高齢者（1号被保険者）に占める要介護認定者の割合	124.2 →154.6	介護保険事業状況報告（平成16年6月報、厚生労働省）（1号被保険者千対）

2) 「要介護等の高齢者」に関する政策目標及び指標一覧

政策目標	指標	指標値	出典等
1 要介護の発生予防	1-1 脳血管疾患の入院受療率（－）	854 →823	患者調査（平成14年、厚生労働省） 65歳以上入院受療率（人口10万対）
	1-2 骨折の入院受療率（－）	232 →237	患者調査（平成14年、厚生労働省） 65歳以上入院受療率（人口10万対）
2 医療・介護サービスの充実	2-1 要介護1・2の介護保険サービス受給者における居宅介護サービス受給者の割合（＋）	85.6% →88.5%	介護給付費実態調査（月報）（平成16年6月審査分 厚生労働省）より算出 要介護1・2の居宅サービス受給者/要介護1・2の介護保険サービス受給者総数 ※2号被保険者は除く
	2-2 高齢者人口10万人当たり在宅医療利用件数（＋）	26.8 →32.8	社会医療診療行為別調査（平成14年、厚生労働省）より算出 在宅医療実施件数（老人医療分）/国勢調査65歳以上人口（人口10万対）
	2-3 介護施設定員数に占める個室利用者の割合（＋）	10.0% →10.3%	介護サービス施設・事業所調査（平成14年、厚生労働省）より算出
3 家族介護者の健康保持	3-1 同居している介護者の中で自らの健康状態を良くないと感じる者の割合（－）	男：20.7% 女：19.9%	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省） 健康状態が「良くない」「あまり良くない」の割合
4 社会参加の促進	4-1 健康上の問題で日常生活への影響のある者のうち外出頻度が少ない者の割合（－）	31.2%	高齢者の健康に関する意識調査（平成14年、内閣府） 外出頻度が「週に1回以下」の割合
5 生活環境のバリアフリー化の促進	5-1 手すりの設置、広い廊下幅の確保、段差の解消等がなされた住宅ストックの割合（＋）	2.7%	住宅需要実態調査（平成10年度、建設省）
	5-2 交通バリアフリー法の移動円滑化基準（段差の解消）に適合する主要旅客施設の割合（＋）	33% →39%	国土交通省資料（平成14年度末） 1日当たり平均利用者数が5千人以上の旅客施設のうち段差解消がなされたものの割合
	5-3 ハートビル法の利用円滑化基準に適合する特別特定建築物の割合（＋）	68%	国土交通省資料（平成11年度）
6 要介護等高齢者の権利の擁護	6-1 高齢者に対する成年後見の認容件数（＋）	4,627件 →8,428件	成年後見関係事件の概況（平成14年度、最高裁判所）

（注1）（＋）は増加する方が望ましい指標、（－）は減少する方が望ましい指標を示す

（注2）この表は、平成16年に行った「高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究」においてその当時のデータを基に作成したものである

資料：内閣府

医療・介護サービスの充実」、 「3、 家族介護者の健康保持」、 「4、 社会参加の促進」、 「5、 生活環境のバリアフリー化の促進」、 「6、 要介護等高齢者の権利の擁護」です。指標は、計11個です。要介護の発生予防は、現在の介護保険の改革と関係しています。また、介護という場合、実は、家族の「生活の質」の問題が深刻になります。さらに、ここで重要なのは、バリアフリー化です。指標は、次の三つです。「手すりの設置、広い廊下幅の確保、段差の解消などがなされた住宅ストックの割合」、 「交通バリアフリー法の移動円滑化基準

（段差の解消）に適合する主要旅客施設の割合」、 「ハートビル法の利用円滑化基準に適合する特別特定建物の割合」。バリアフリー化、ユニバーサルデザインの考え方、それを踏まえた共生の考え方が重視されています。なお、最近、国土交通省から「ユニバーサルデザイン政策大綱」が公表されていますが、そこでは、情報のバリアフリー化、心のバリアフリー化までも、対象になっています。

以上、簡単に、高齢社会の指標体系について検討してきました。詳細は、内閣府のホームページを参照して下さい。今後、高齢化が

ますます進み、高齢者が大きな集団を形作り、そして層をなすことは確実です。そのため、高齢者と他の世代の共生問題が緊急を要する課題になるのです。

人間社会の共生の定義

そのため、次に、共生、およびその社会構想について考えましょう。この点は、金子勇さんの編著『少子化と高齢社会』（ミネルヴァ書房）の中に所収した「高齢社会の「生活の質」と生命倫理」という私の論文の中で述べました。その論考を踏まえつつ、議論を展開したいと思います。

実際、共生という言葉は、近年、使用されるようになってきました。自然との共生、生物界の共生から由来しています。英語でいうと、シンバイオシス (symbiosis) です。しかし、共生概念は人間社会にも適用されています。実は、コイクジスタンス (co-existence) など、幾つかの英語が対応しますが、確定的なものはありません。人間社会の共生について定義すると、次の通りになります。

第一に、異質性、多様性を踏まえて、共に在る、という側面が注目されます。高齢社会においては、高齢者とその他の世代の共生が問われます。第二に、彼らが、ときには協働し、ときには葛藤しながら生き続けるということの意味します。

実際の共生では、何らかの主体が他者に対してどのように許容性をもち得るか、対話、コミュニケーションが可能か、相互了解が可能かという視点が重要になります。人びとの自立と共同のメカニズム、それによる協働が望まれるのです。

共生は、人間社会のさまざまな場面で議論されています。障害者との共生、男女の共生、外国人との共生などです。さらに、組織、システム間の共生、個人とそうした組織、システムとの共生という視点もあります。そして、そもそも、自然という外部環境との共鳴、人

と自然のリズムの「引き込み」の中で共生は考えられます。

福祉国家について

ところで、ここで、福祉国家について考えましょう。その場合、国家は、ときとしてサービス供給国家になってしまい、人びとが公共な「場」を形成し、議論し、合意を形成するという考え方は失われがちになります。そのため、地域、コミュニティへの関心、NPO など、さまざまな主体へ関心が持たれています。

近年、福祉社会の考え方が注目を集めています。その中で、福祉国家から福祉社会へ移行すべきという議論があります。また、福祉社会の下支えにより福祉国家、政治システムが成り立つという考え方もありますし、福祉国家の下支えのうえに福祉社会が成り立つという考え方もあります。福祉社会という用語については、急速な高齢化、そして、財源難の中で、さまざまな主体の協働が必要であるという点から注目を集めています。これは、NPM の考え方に通じ、財政的な効率性と一体になっているところがあります。しかし、実際には、効率性と公平性がトレード・オフになることも多いという点に注意する必要があります。さらに、グローバリゼーションの中で、各国の経済政策の独自性を確保することが難しくなり、一国の経済活動がさまざまな波及効果をもたらしています。この点から、国家間の共生も指摘されるのです。

ここで、話を高齢社会に戻しますと、高齢者の増加、その多様化とともに、他の世代との交流、協働が重要になり、共生の視点が不可欠になります。さらに、共生では、社会的価値の視点が必要になります。それぞれの主体の価値、規範、ルールがどのように「引き込み」ながら、共生するのかということになります。例えば、高齢者の価値と他の世代の価値の「引き込み」現象です。この意味から、共生は、自生的な秩序であります。それと

ともに、計画、政策の対象でもあります。

共生社会は、70年代から注目されている成熟社会とも関連します。共生社会は、経済成長の限界にもよりますし、人口が均衡化、減少に向かうということとも関係します。しかし、実際には、人口の構成が著しく変わるため、共生社会は、コンフリクトを内包しており、それゆえ、動態的社会ともいえます。そして、異質性への権利、差異を踏まえた人権の保障が必要になります。「高齢社会対策大綱」で見ました通り、年齢だけで別扱いしない、という視点も必要になります。社会構想、社会計画では、資源の再配分のみならず、ルール作りも重視されるようになります。ルールを踏まえて、各人がどのように自由度を確保するか、ということが主要な論点になります。

当然、高齢化という場合も、地域、コミュニティの視点が不可欠となってきます。実際に、高齢者の心理的な生活空間は、今後、インターネットの普及により、広がりますが、心身の衰えとともに、当然、その行動範囲は狭くなります。社会老年学では、リタイアしても活動的に生きることが「生活の質」として必要であるという活動理論と、徐々に人生から撤退していくのが「生活の質」のために必要であるという離脱理論をめぐる議論がありました。今後、後期高齢者（75歳から）の増大は不可避になってきます。そのためにも、バリアフリー化、ユニバーサルデザインの考え方が不可欠になります。

高齢社会、そして、その段階を通り越した超高齢社会は、各主体の協働という意味で、福祉社会と関わります。また、共生社会とも関わることを改めて認識する必要があります。「生活の質」と共生は、ともに「生」という字を含んでいます。生命有機体としての個人の生命を、さまざまな他者、そして、リサイクルという小さな循環から生態系としての自然の大きい循環システムとの関係性の中で、考える必要があります。

共生社会の横断的視点

以上、福祉社会、高齢社会、共生社会について、拙稿を踏まえつつ、検討を加えてきました。

ところで、最初に述べましたとおり、2003年12月に、共生社会の形成を目指して、内閣府の中に「共生社会形成促進のための政策研究会」が設置されました。座長は、橘木先生で、その他のメンバーは、今田高俊、小野達也、広井良典、宮本みち子の各氏、そして、私、三重野です。今田、小野両氏は、作業部会のメンバーも務めました。最近、最初の成果が、報告書として公表されています。インターネットでも公開されています。この研究会は、共生社会を構想することを目的としています。10年後、国民の半数が共生社会について説明できるようになることが、一応、内閣府の目標になっています。ここでは、その報告書「[共に生きる新たな結び合い]の提唱」に依拠しながら、その一部を要約し、紹介したいと思います。

実際に、社会の変革期において、社会における個人の在り方、個人と社会の関係、さらには社会全体における多様な人間関係の重要性が指摘されています。そこでは、情報の共有とともに、悩みを分かち合い、お互い理解し合うための関係性の構築が重要になっています。報告書の第一の問題意識は、自由競争が進展していく中で、他者への配慮や思いやりの欠如に対する危機感が、一般化しているということです。そのため、社会の一員としての在り方を模索する必要があります。第二に、時代の流れの中で希薄化してしまった人間どうしのぬくもりや、潤いを求めて、改めて人間関係の重要性を見直そう、ということが必要です。第三に、人間どうしの良好な関係の構築、各人の個性を生かした多様な関係は、社会を活性化させ、社会経済の発展に寄与するための条件といえます。第四に、個々人のレベルにおいては、従来の伝統的な共同体の制約に縛られず、個人の自立を前提に、

共に生きるための新たな関係性を創っていくということも重要です。

共生社会促進を考える時、例えば、障害者、高齢者などのための施設をバリアフリー化するためには、希少な資源の中から、その整備のために資源を割り当てる必要があります。実際、自由な経済社会と共生社会との間には、トレード・オフの関係があり、企業の競争力の維持と共生社会の形成には、対立的な関係もあります。しかし、自由な経済社会のためには、共生社会の形成は、それを補完し、その基盤整備を促すという意味からも必要になります。

ここでは、既存の計画や大綱、さらに、内外の共生に係わる議論を活用しています。外国については、例えば、社会的排除 (social exclusion) や社会的包摂 (social inclusion) などに関する議論がありますが、そうしたものを参考にしています。

また、情報化との関係では、情報管理を踏まえ、必要な情報が必要なときに得られ、情報が共有されるようにすることは、共生社会の形成促進にとって重要です。

こうした議論を踏まえ、報告書は、以下の点を指摘しています。第一に、共生は、個人の自立を前提としています。そのうえで、社会に属していることに愛着をもてることが必要になります。第二に、他者と共に同時代を生きる視点が重要になります。これは、さまざまに属性を異にする他者を認め、それを受容するということです。さらには、第三として、結び合う視点が重要で、それは、他者との関係性を自らの意思で積極的に構築していくということです。

このような議論を踏まえ、あるべき社会の視点を整理し、以下の五つの横断的視点を提案しています。

(横断的視点1) 各人が、しっかりとした自分を持ちながら、帰属意識を持ちうる社会

(横断的視点2) 各人が、異質で多様な他者を、互いに理解し、認め合い、受け入れる社会

(横断的視点3) 年齢、障害の有無、性別などの属性だけで排除や別扱いされない社会

(横断的視点4) 支え、支えられながら、すべての人が様々な形で参加・貢献する社会

(横断的視点5) 多様なつながりと、様々な接触が豊富にみられる社会

こうした横断的視点をもとに、指標体系の構築を試みています。それにより、現代の社会がどのような状態にあるか、認識、評価することが可能になります。

指標として、大別して以下の2類型を作成しました。

- ・共生度指標……それぞれの横断的視点で描かれた社会の達成度合いそのものを測る指標
- ・分野別指標……個別政策分野に関する指標

指標体系では、横軸には、共生度指標、青少年分野、高齢者分野、障害者分野、縦軸には、横断的視点の1から5が位置づけられています。マトリックス形式です。もちろん、既存のデータも使用していますが、指標の中で、意識や行動に関するものは、2004年に実施した「共生社会のための基礎調査」により開発されています。一部、まだデータがありませんが、今後、調査を実施して開発する予定のものです。

例えば、横断的視点2のところをみますと、共生度指標では、①差異の理解・承認の指標としては、「差別的な振る舞いに同調しない人の割合」、②コミュニケーションの程度の指標としては、「近所の人とほぼ毎日挨拶を交わす人の割合」、③人びとの相違への寛容さの指標としては、「地域の人々の様々な違いが大きな問題になるとは思わない者の割合」となって

表3 共生社会の指標一覧表

共生度指標	青少年分野	高齢者分野	障害者分野
横断的視点(1) 各人が、しっかりした自分を持ちながら、帰属意識を持ちうる社会			
①価値観の共有 9.0% (社会活動への参加に、価値観の共有を期待する人の割合)	①他者との共感 83.1% (「他人は自分を分かってくれる」と感じる中高生の割合)	①価値観の共有 6.8% (社会活動への参加に、他人との価値観の共有を期待する高齢者の割合)	①他者との共感 (新) (他人は自分をわかってくれていると感じる障害者の割合)
②地域への愛着 78.0% (生活地域に愛着を感じる人の割合)	②地域への愛着 69.3% (生活地域に愛着を感じる青年の割合)	②地域への愛着 85.2% (生活地域に愛着を感じる高齢者の割合)	②地域への愛着 (新) (生活地域に愛着を感じている障害者の割合)
③他者への関心 52.0% (近所の人々に関心を向けている人の割合)	③周囲からの期待 (新) (自分が周囲(地域)から何らかの役割を期待されていると感じる青少年の割合)	③周囲からの期待 (新) (自分が周囲(地域)から何らかの役割を期待されていると感じる高齢者の割合)	③周囲からの期待 (新) (自分が周囲(地域)から何らかの役割を期待されていると感じる障害者の割合)
横断的視点(2) 各人が、異質で多様な他者を、互いに理解し、認め合い、受け入れる社会			
①差異の理解・承認 59.5% (差別的な振る舞いに同調しない人の割合)	①次世代への理解 (新) (子どもを大人はどう見ているか)	①高齢者への敬意 43.5% (高齢者に対して「経験や知恵が豊かである」と考える人の割合)	①ノーマライゼーションへの支持 81.7% (ノーマライゼーションの考え方を支持する人の割合)
②コミュニケーションの程度 57.9% (近所の人とほぼ毎日あいさつを交わす人の割合)	②差異の尊重 27.1% (他者の異なる意見を尊重することができる中高生の割合)	②コミュニケーションの程度 21.0% (近所の人とほとんど毎日話をする高齢者の割合)	②障害の認識 (新) (身の回りのどのくらいの持ち物がユニバーサル・デザイン化されているかを知っている者の割合)
③人々の相違への寛容さ 44.6% (地域の人々の様々な違いが大きな問題になるとは思わない者の割合)	③他者への寛容さ (新) (他者の異質性に対して寛容である青少年の割合)	③他者への寛容さ (新) (若い世代の行動に対して寛容である高齢者の割合)	③障害に関する取組への評価 (新) (障害のある人々のために活動を行う企業の製品を積極的に買いたいと考える者の割合)
横断的視点(3) 年齢、障害の有無、性別などの属性だけで排除や別扱いされない社会			
①社会の障壁(バリア)の有無 0.959個/人 (活動を妨げるような日常生活における問題の有無)	①子どものための場所(新) (子どものための場所の状況)	①日常生活の障壁 0.76個/人 (高齢者の活動を妨げるような日常生活における問題の有無)	①生活環境のバリアフリー化 39.0% (鉄軌道駅における段差の解消の状況)
②相談相手の有無 92.1% (日常の問題点や心配事の相談相手がいる割合)	②相談相手 (新) (大人が子どもの相談相手になっているか)	②情報不足による活動の制約 4.1% (情報が無かったことを理由に活動が制限されている高齢者の割合)	②就労からの排除 57.5% (法定雇用率未達成企業の割合)
③差別的な振る舞いの見聞き 12.0% (周囲の人の差別的な振る舞いを見聞きする者の割合)	③意思決定からの排除(新) (子どもであるという理由だけで、自分の意見を聞いてもらえなかった経験のある子ども・若者の割合)	③差別・偏見 57.0% (高齢者に対する差別や偏見)	③差別・偏見 36.8% (障害者に対する差別や偏見がある社会だと感じるか)
横断的視点(4) 支えられながら、すべての人が様々な形で参加・貢献できる社会			
①社会活動への参加 61.0% (団体の行う社会活動に参加している者の割合)	①社会活動への参加 32.2% (団体の行う社会活動に参加している青年の割合)	①社会活動への参加 62.5% (団体の行う社会活動に参加している高齢者の割合)	①雇用を通じた社会参加 1.48% (一般民間企業における実雇用率)
②自発的な社会貢献意識 68.1% (社会や地域のために役立ちたいと考える者の割合)	②自発的な社会貢献意識 63.8% (社会や地域のために役立ちたいと考える青年の割合)	②自発的な社会貢献意識 64.3% (社会や地域のために役立ちたいと考える高齢者の割合)	②社会参加基盤 22,621人分 (グループホームの整備の状況)
③支え合いの意識 62.6% (地域の人々が助け合っていると感じる者の割合)	③支え合いの意識 49.6% (地域の人々が助け合っていると感じる青年の割合)	③支え合いの意識 69.2% (地域で人々が助け合っていると感じる高齢者の割合)	③支え合う態度 35.6% (「困ったときはお互い様」という気持ちから障害のある人と気軽に話したり、障害のある人の手助けをする者の割合)
横断的視点(5) 多様なつながりと、様々な接触機会が豊富にみられる社会			
①地域の行事への参加 2.47回/人 (地域の行事への参加頻度)	①世代間交流 51.8%(小4-6) (住んでいる地域の大人たちとの共同行動の有無)	①世代間交流 52.7% (若い世代と交流したいと考える高齢者の割合)	①障害者との交流 15.2% (障害者との交流に参加している健康者の割合)
②相談したり頼ったりするところの多様さ 2.13個/人 (相談したり頼ったりできるところの多様さ)	②相談したり頼ったりするところの多様さ 2.25個/人 (相談したり頼ったりできるところの多様さ)	②相談したり頼ったりするところの多様さ 1.79個/人 (相談したり頼ったりできるところの多様さ)	②相談したり頼ったりするところの多様さ (新) (相談したり頼ったりできるところの多様さ)
③交流の幅 1.03個/人 (定期的に参加している社会活動の種類の数)	③交流の幅 0.43個/人 (定期的に参加している社会活動の種類の数)	③世代継承 (新) (若い世代に自分の知っているものを伝えたいと考えている高齢者の割合)	③障害への配慮 2,472種類 (生活環境のバリアフリー化に関して気になること)

出典：内閣府

います。青少年分野では、①次世代への理解の指標として、「子どもを大人はどうみているか」、②差異の尊重の指標として、「他者の異なる意見を尊重できる中高校生の割合」、③他者への寛容さの指標として「他者の異質性に対して寛容である青少年の割合」が位置づけられている。また、横断的視点の3,5でも、バリアフリー化の指標が位置づけられています。

こうした指標化の試みは、表以外の分野にも適用可能です。また、共生の視点からのさまざまな取り組みが展開されることが期待されます。共生社会の形成のためには、個人、地域社会、ボランティア、NPO、企業、自治体、政府など、さまざまな主体がその担い手となっていくべきです。そして、この共生社会形成のための指標をも参考にして、具体的な政策が検討されていくべきもの、と思います。

司会(高田)：ありがとうございます。それでは、質問などありましたらお願いします。

新國：社会情報学部の新國三千代と申します。近年大学では、福祉関係の学部、学科等がかなり増えて、そこを卒業する学生も増えています。しかし、就職段階になって就職先がないとか、関連する分野の給料が安いとか、そういった話を最近よく聞きます。先生のお考えを伺いましたら、行政の方向としては特定の専門家というよりは、共に生きるための新たな結び合い、つまり国民的な支え合い、そういう方向を志向しているのかなという感じがしたのですが、それに対し、大学では学部を新設したり、福祉学校を作ったりと、専門家を養成することを志向している。それぞれ方向が少し違っているのではないかという印象を持ったのですが、これについてはどのようにお考えでしょうか？

三重野：私は、一研究者にしか過ぎないので、現状に対して印象しか持てません。しかし、

社会福祉学部が数多く、設立されているとか、福祉系の学科が数多く設立されていますが、やはり話を聞くと問題が色々あるようです。福祉系では就職は良いけれど、実際は嘱託だとか、なかなか生活が大変であるというのは、かなりあるようです。その一方でケア・マネージャーの制度が導入された時に、福祉系の業界は、これで専門性が高まり、業界の社会的地位は非常に上がると喜んだらしいのですが、実際の比率からみると社会福祉士がケア・マネージャーになっている割合は相対的に低いはずですが、実際には、看護師と保健師が多いのです。私の個人的な話をしますと、私の母親は介護認定4なのです。日頃、ケア・マネージャーとか、医者とか看護師と付き合いがありますが、やはり福祉、介護関係は、ヒエラルヒーの構造があり、医者が一番上で、看護師がいて、ケア・マネージャーがいる、そして、介護福祉士、ホームヘルパーがいる、そういう縦の関係がある、やはり、医者を頂点とした、つまり、医療を頂点としたヒエラルヒーがある中で、福祉専門職が位置づけられていると日々感じているのです。

その一方で、労働・就労分野で、今、政府が何を考えているのかということに関しては、私ははっきりいうと批判的なのです。最近、「改正高年齢者雇用安定法」のいうのが、制定されて、高齢者の就労を65歳まで延ばしていきたいというのがあるのです。それと同時に、就労を通しての女性の社会参加をどんどん促そうというのがあり、フェミニズム系とかジェンダー系の人たちのいっていることと、政府がやっていることはそのプロセスは異なるのですが、結果としては同じになるのです。とにかく、高齢者にも女性にも働いてもらう、そして、政府は、税金、社会保険料払ってもらいたいということになります。また、政府は、すぐNPO、ボランティアへの期待をいいます。NPOというものには、元々は失われた連帯を取り戻すという意味があるので

すが、政府は、結果的には安い労働力として、使いたいということがあると思うのです。現在、住民参加、ボランティア、NPOの重要性というのが非常に主張されて、実際、国や地方自治体も注目していますし、住民サイドもそれにのるといっていますが、最近、ちょっと行き過ぎているのでは、という印象を抱いています。

福祉国家論、福祉社会論という話については、ご存知の方もいらっしゃるかと思いますが、福祉社会論には、今でも反発する人が結構いるのです。それは1979年の「新経済社会7か年計画」において、日本型福祉社会論というのが主張され、そのとき、家族とか企業の役割を重視しようというところで、公的な責任をなるべく免れたいという意図が見えたためです。

最近、私は、今後の高齢社会、福祉社会を考えると、日本の場合は、政策的な選択肢が限られているのではないかと思うのです。というのは、ご存知の通り、国債、公債を発行し過ぎていて、その利払いで、首が回らなくなるかもしれないという危惧があるのです。GDPの200%になってしまうといわれていますが、EU場合は、国債、公債の発行がGDP比の60%までに制限されているのです。日本は、とにかく、財政的には行き着くところまでいってしまっています。そうするとやはりさまざまな主体、つまり、国や地方自治体、NPOやボランティア、民間営利部門など、さまざまな主体が協働することによって福祉社会を構成していくということが、参加という面からも必要とされており、その中にどのように福祉専門職を位置づけていくかという視点が重要だと思うのです。答え、これでいいでしょうか。

新國：いえ。私はちょっと関わっているのですが、知的な障害を抱える方々が通う共同作業所の学習ツールをゼミの学生達と一緒に開

発しています。そこにはいろんな人が来られます。学生や主婦のボランティア、それから仕事を持った人など。これまで関わった経験から言うと、行政が今までやってきた福祉専門職養成というのは方向が少し違っているのではないかと印象を持っています。実は、障害を持った方々は、専門職以外のいろんな層の人達とも関わりを持ちながら社会の中で生きているのですね。つまり、障害を持っている人もいろんな層の人達と共に生きていかなければならない。例えば、親が死ぬと、親がみてくれるわけではないのですね。そうするといろんな様々な人がお互いに協力して生きていくという場を作らなければならない。そういう意味で、そういう部分がないと、結局はやっていけないのではないかと思います。特別な教育を受けなくても、そういうようなことをやっている人達は福祉専門家になっていく。つまり、福祉の専門家は、そういう場の中で様々な人が学びながら作り上げていくものなのではないかと、そういう印象を持ったのですが。

三重野：そういうのが専門職だと。

新國：実際に現実ではそういう形になるのではないかと思います。

三重野：実際には、専門的な閉鎖性とか、専門家支配というのがはびこっている、ということですね。

新國：普通の人達と協力しながら支え合って行かなければ、現実はやっていけないのだというのが私の印象です。

三重野：私も、結局同じですけど、別に対立点はあんまりないと思うのですが。

新國：そうですね。

安村：ただいまのお話は、主として国家レベルの話だと思いましたが、これを国民的なコンセンサスのレベルにまで持っていくには、どのようなことが考えられるでしょうか。

三重野：はい。ここで、政策評価の方に焦点を合わせますと、私の報告では、あまり技術的な話はしませんでした。唯一あるのはインターネットで公表するという話なのです。「高齢社会対策の指標体系」は、実際、インターネットで公表されています。都道府県などのホームページを見るとわかります通り、政策評価、行政評価は現在、ほぼ公表される方向なのです。しかし、それがどれだけ住民に見られているかという、かなり疑問があります。ただ、アメリカ合衆国では、結構、政策評価の結果をめぐって議論がなされ、政策の方向性が決まるというのがあると聞いています。日本の場合、事業・事務評価については、役所の現場で、職員が事務・事業評価表に記入するということになりませんが、政策評価については、職員でも知らないというのが実態だという話があります。

政策評価、行政評価は、現在、一応制度化されている段階で、これが本当に、根づくか根づかないか、失敗するかというのが、恐らく大変重要になります。しかし、役人がいうには、とにかく現在、予算を組むのも大変だから、それを削るための用具として使ってしまい、住民のためのアウトカムとか、福祉とか「生活の質」の方は二次的なものになっているということもあと聞きます。

実際、分かり易いプレゼンテーションというのは、重要だと思います。そうすると、国民、住民も理解し易いですし、マスコミが取り上げるというのがあります。「高齢社会対策の指標体系」は、マスコミであまり取り上げられませんが、同じ研究会で実施している調査で、興味ある結果が出ているものは、結構、取り扱われているのです。

それから国民の合意についてです。税制改革について、石弘光さんという税制調査会の会長がテレビのインタビューに答え、サラリーマンは沢山、税金を払いなさいといっていました。最近、国民的な議論が沸きあがって合意が得られるというより、上から押し付けるという雰囲気が非常に強くなっていると思うのです。ここで、取り上げた「共生社会形成促進のための政策研究会」では、報告書の普及版を作成して、配布し、とりあえず周知徹底を図り、国民的議論を引き起こすようにしたいということですが、なかなか、大変だと思います。また、先ほど、「ユニバーサルデザイン政策大綱」について言及しましたが、今は、そういう大綱が乱立する時代だと思います。大きな国の方向づけを与える計画が機能しにくい時代状況の反映かもしれません。さまざまな構想はあるけども、その中から注目されて、広がっていくというのは結構大変だというのが印象です。

なお、国と地方の関係について、もう一度、言及したいと思います。政策評価は、日本の場合には、国レベルでは、総務省のガイドラインに基づき、各省庁が政策評価を実施しており、地方レベルの方は、それぞれの創意工夫により、政策評価を行っています。既に述べました通り、三重県など幾つか有名なものがありますが、皆、工夫してうまくいけばいいですが、バラバラになって崩れてしまう可能性もあるわけです。日本では、結構、自主性を尊重しています。政策評価に関しては、国が、上から強権的にやるか、地方に任せてしまうのかによって、かなり違うということがあります。

司会：三重野先生ありがとうございました（拍手）。ここで少し休憩にいたします。3時40分から、原田先生にお話していただくことにします。