

<b>Title</b>	現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る：「潜在的機能集合論」に基づく基礎考察 その2
<b>Author(s)</b>	牛津, 信忠
<b>Citation</b>	聖学院大学論叢, 13(1): 21-50
<b>URL</b>	<a href="http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=503">http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=503</a>
<b>Rights</b>	

聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

# 現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

—「潜在的機能集合論」に基づく基礎考察 その2—

牛 津 信 忠

Toward the Development of an Evaluation System for Contemporary Welfare

Nobutada USHIZU

First we study the recent welfare situation in Japan and the world. This study clarifies the necessity for community welfare in contemporary social and economic situations. In addition, it clarifies the need to empower each citizen as a member or partner in realizing mutual community life.

On the basis of such considerations, we try to develop the fundamental methods and system to evaluate the new welfare situations. At this stage, we return to the former study of “the capabilities approach,” (Seigakuin Journal No. 12) and expand the previous research, adding more details concerning basic capabilities. In this paper we use the ideas: “functionings” and “sets of capabilities.” This approach shows us the crucial elements required to develop freedom and equity for capabilities.

## はじめに

我々は、この小論において、現福祉動向をグローバルな視点を加味しつつ抽出していく。そこに把握される「地域福祉の時代」と総括されうる現動向に照合しつつ、人間の「潜在能力開発」の具体化方策を探る。それは我々が先の聖学院大学論叢（第12巻第1号）において「その序」として論述してきた潜在的機能集合実体化のための次なる考察としての意味を持つ。先の拙稿（論叢12巻）の議論の内容もこの稿において概要部分のエッセンスを理解助力の範囲で記述しており、この論考はその意味で独立性を保持している。特にこの小論においては、社会福祉（広義）の諸領域と潜在能力アプローチの基準を接合していくことに加えて、評価基準の議論に少しでも密度を加え前進を図るよう努力している。こうした試みを現福祉動向という動態のなかで出来得る限りの具体性を持

---

**Key words;** A Caring World, Welfare Reform, Community Welfare, Empowerment, Advocacy, Equality, Freedom, Capability Sets, Functionings, Development as Freedom

って遂行する姿勢を保持しつつ議論は展開される。

## 第1章 福祉形成の現在動向——地域福祉と福祉社会づくり

### 1. 福祉形成の国際動向概観

福祉形成領域において国際動向はどのような趨勢を持ちつつあるのであろうか。その把握の一例として経済開発協力機構（OECD）の報告書“A Caring World : The New Social Policy Agenda”を取り上げ、「経済と社会のコンテキスト」及びそれに続く記述を概観していくことにする<sup>(1)</sup>。この報告書により福祉の国際動向を網羅的にみることができないわけではないが、少なくとも、OECDという機構の性格上、経済目的と福祉形成の関わりについて、その趨勢を把握するためには適切である。この趨勢把握に基づき、さらに経済目的と現在の福祉実態の背後にある価値基準をさぐり、その批判的検討により新たな福祉水準への一步を築こうとする後述議論にとっては極めて示唆的な内容を保持している。

当該報告書によると、我々の問題意識の中にある広義の福祉システムとほぼ同義語として捉えることの出来る「社会的保護・保障(Social Protection)」のシステムは、ほとんど例外なく、4－50年前のものともあまり変わらない。その保護・保障は労働市場から一時的に離脱せざるを得ない個人のために、また高齢者に適切な生活水準を保障する金銭的援助を中心にいまだなされている。また多くを稼ぐ人たちが多くを抛出し、彼らが生活の糧を稼ぎ出せなくなった時に、見返りとして抛出額に応じて増額受給するという抛出制の原則がほとんどの国で存在している。しかし、こうしたシステムの採用後に多くの事柄が変化した。それは社会政策（Social Policy）と保健（医療）政策への新しいアプローチを求める。その経済社会のコンテキスト変容の概要を以下に列挙する。

- ① 長寿の拡大により従属人口比率が上昇した。
- ② 独居高齢者増加が介護サービス需要増を齎した。
- ③ 単親家族の子供の割合が増大した。
- ④ 女性の労働力参画増により共稼ぎ世帯が増加。
- ⑤ 保育と育児休暇政策の重要性増大。
- ⑥ 特殊合計出生率が下落したが、女性の高雇用率保持国はより高い出生率を保持。
- ⑦ 広範な労働市場開発が強く家族形成に影響を与えている。
- ⑧ 未熟練労働者は高失業率ないし家族を養うには不十分な低賃金となる危険大である。
- ⑨ 人口統計学的変容が保健（医療）サービス需要の増加に導く。
- ⑩ 障害を回避する生活努力等さらなる補足的な行動が必須である。
- ⑪ これまで命に関わる病気であったものが、慢性状態という形のそれに変化、長期介護の必要等の増大。

## 現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

上述変動状況を踏まえ、加盟各国の「財政支出動向」や「所得分配の状況」の分析が、続いて「人生の全過程への政策的挑戦」へと議論は進展する。ほとんどの OECD 国が財政赤字を低く抑さえようとしているものの、税増収の見込みがない。こうした中で社会諸政策が支出増に繋がるのみであれば経済社会のマイナス要因でしかない。しかし各種政策的挑戦が続行されることにより「社会政策は人的資本育成に貢献できる」とされる。こうした政策基盤についての認識をもとに、「雇用指向の社会政策実施への挑戦」が語られる。これに「保健（医療）及びケアサービス改善への政策的挑戦」に関する議論が続く。そこでは政策立案の方向として、より統合的なアプローチと四つのゴール；確実な公平性：一層のエンパワーメント：効率性の増大：有効性の拡大が提示される<sup>(2)</sup>。

報告書の政策提案部分に議論を進めると、まずその前半部分では公平と効率という目的の間に存在する緊張関係の是認のもとに、公平性と効率の取捨選択が課題視される。次に政策間の相互作用について充分考慮をする、即ち社会政策の「波及効果」の認識と活用が強調される。例示として、好ましい雇用率や所得および適切な住宅供給は、より良い国民の健康上の成果を齎す：よりよい生活水準特に人生の形成期の十分な栄養と住宅供給は、より健全な長寿に貢献し潜在的労働力についてのよき展望を齎す：高齢者の長期ケアは、若年者の住宅供給に影響を与える等関連し合う施策について言及がなされている。

さらに議論は以下のようなより構造的な分野に及ぶ。小政党政権の国で、政策変更の意見一致形成のメカニズム形成が可能等の状況に応じ社会契約を再開する。若干の国の政策改革を導入する自発的意志のなんらかの理由がよく知られているが、それは社会政策担当大臣の制御を越えている等等。

続いて私的、非営利でかつまたボランタリーな部門の潜在的可能性の利用が提唱される。非政府組織や各種社会的ネットワークの政府による一層効率的な使用がなされるようになっており、政府によっては、公共部門の諸活動を私的かつ非営利の部門に任せるようになるという状況が強化されていく。より建設的な公的セクターの改革とともに、このように委託および分権化を進めることが課題視される。市民が多様で洗練されたサービスを求めるようになり、一方、公的部門の収支のアンバランスが政府の行動余地を制限するという現実に応じるためには、1つの選択肢として民間の非営利・自発的な部門の役割拡大を求める方途が多数の国々で幅を効かすことになる。

更に数カ国の政府は子供たちの養育上の困難を危惧しながらも、さらなる女性の労働力参加を推奨しており、男女共同参画型社会の家族の在り方が模索される。総じて広義の新しい家族開発に対応する努力が求められている。

また、グローバリゼーションの社会的保護・保障システムへの影響が議論され、時としてそれは何らかの保護・保障のためのニーズを増大させる。それに対応するグローバリゼーションへの現実主義的対応力の開発が要請される。最後に上述施策の方向ないし対応は決して経済にマイナスをも

たらずものでなく、有力な経済機能を有することが強調されている<sup>(3)</sup>。

D. J. ジョンソン（OECD 事務総長）の本書前文における総括的表現を借りると「経済成長、社会的安定、適切な管理運営という政策のトライアングルのバランス」を保ち、「経済社会の変容を包括する効果的な社会政策は単に加盟諸国の健全な社会開発を促進するのみならず、経済開発をも下支えする。」

さらにジョンソンいわく「OECD は、1997年に雇用重視の社会政策を打ち出した。この成果が試される状況は今後も続く。」「人口高齢化の中で、老齢年金の改革もさる事ながら、能動的な高齢化へのアプローチ、即ち全生涯を通じての学習、労働、ケア、レジャーの援助政策の在り方を」探求してきたこの機構の加盟国が、さらにまた「保健（医療）政策において、新しいパラダイムを必要とし、GDP 比保健（医療）支出の安定を求める改革から、必要とされる代価を伴いつつ持続的な国民の保健（医療）水準の向上へ対応していこうとする方向へと進もうとしている。」と指摘している。「しかしこれについての理解はいまだ十分でない。また、政府への要求は多いが、近年の社会経済環境では、成果を上げうる対応は期待出来ない。この状況に対し、多くの加盟国で個人々の権利、義務、機会の平等及び社会的保障のさまざまな機構の形成が見られるようになった。この動向の中で、福祉的労働、クライアント憲章、より応答的な公的セクター、私セクターやNPOの包含等の展開がみられる。このことは、社会及び保健（医療）政策の新たな方向を示唆するものであり、新しい社会政策は、如何にしてこの動きを活用して社会的連帯を達成するかに依る。」<sup>(4)</sup>とこの報告書の総括をしている。

上に概観したような OECD による現今の経済社会動向をふまえた社会政策（Social Policy）の俯瞰図は、まさに新たな各種支援ないしは助力的応答のシステム構築という意味を持つ“A Caring world”の形成により現実化が図られる。これがこの報告書の帰結する所である。これは、福祉国家から福祉社会の周知の展開をグローバルな領域において示唆するとともに、さらには“A Caring world”という形で「福祉世界」への展望ないしプロセスをも我々に告げる内容となっている。

以上は、単なる OECD による独善的かつ色眼鏡を掛けた結論ではなく、各国の社会的諸政策について現制度状況を踏まえかつまた統計的にも綿密に状況把握をした上で導き出された内容である。それは国際動向の一例とはいいながら、かなりの程度、各国それぞれの「社会的保護・保障政策」を検討することにより抽出された社会政策上の国際的趨勢把握としての位置と意味をもつ。

## 2. 日本における現福祉動向と基盤論理

### ① 国際動向と日本の特性の結節点

ところで、日本における新たな社会福祉システムへの移行が、「社会福祉基礎構造改革」という形態を取り現在に到っている。その基本視点は、「多様な福祉問題の錯綜」の中において「限られた者の保護・救済にとどまらず、国民全体を対象として、その生活の安定を支える役割を果たす」

## 現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

ことにあると表現されている。これは「社会福祉概念の狭義から広義への移行」ないし「選別的かつ弱者救済的福祉から普遍的、一般的福祉へ」という方向性を踏襲する。

その構造改革理念領域を概観すると、「サービス利用者が提供者と対等な関係を保持すると共に、利用者の需要を中心に考え地域システムを整備し総合的効率的に対応する。多様なサービス提供主体の参入を促進し、市場原理を有効活用する。費用を公平に負担することを原則とし、自助、共助、公助のそれぞれを重視する等々」と集約できる内容が把握される。このような社会福祉動向がその密度を高めるならば、それは、国によって中央集権的に形作られるものではなく、まさに「生活の場」から内発性を重視しつつ作り上げられてはじめて意味を持つものである。そのような「生活の場即ち地域社会において実現されていく社会福祉」という意味を持つ「地域福祉」が広がりを持つようとしている<sup>(5)</sup>。

ところで、国際動向として OECD 報告を例示としてみてきた前節における方向性、即ち「公平性と効率の取捨選択」。次に「政策相互作用を考慮し社会政策の『波及効果』認識」。コンセンサス形成に応じ「社会契約を再開」。「私的、非営利、ボランタリー部門の潜在的可能性の活用」。「政府による非政府組織等の一層効率的な使用」。及び「より建設的な公的セクターの改革、委託、分権化促進」。さらには、「女性の労働力参加を推奨」。「男女共同参画型社会の家族の在り方の模索」。また関連するが、「広義の新しい家族開発に対応する努力」。「グローバリゼーションへの現実主義的対応の開発」。最後に「社会的保障は有力な経済機能を有する」等々という、この国際動向にいう施策の方向性は、表現上の差異を乗り越え内実をみつめると、上述日本における動向とも、当然ながらかなりの共通項を持つ（特に上記下線部分：下線は筆者）。

同時に、その実行可能性を辿る道は、施策の基礎となる価値構造次第で如何様にもその姿を変容させていく。特に公平性ないし平等と効率の内容選択に際して、政策の相互関連や波及効果の捉え方及びその操作性の中において、社会契約の内容選択において、ボランタリー部門活用の意義やその用い方において、公セクターの改革の方向性、委託の在り方、分権化の目途等々、さらには社会的保護・保障の経済機能を意義づける在り方について、基底的な構造上の価値を掘り下げ、そこで命脈を保ち得る共通項ないし整合化の基軸となる価値基準の設定と、その現実適合性の模索を不可欠とする。OECD 加盟国の各国動向の背後にはそれぞれの経済社会動向もさる事ながら、独自の多様な価値の錯綜があり、いかに共通項としての政策が示されても、その実現プロセスを辿る道筋は、この多様な価値乃至価値基準によって意識的であるなしに関わらず左右されることになる。それを操作し、多様性のなかにも各国のそれぞれの状況に応じて福祉の実質を築く道が、この多様性のなかの共通項ないし多様性を整合化し得る価値基準の抽出という作業に他ならない。

ところで、特に日本の構造改革に代表される近年の福祉改革路線は、あまりにその実質形態に内包される価値の世界の不透明さないしあまりに表面的で上滑りの傾向が目立ち、その結果同じ改革に関する記述内容に従っても、片方では福祉の質的高度化が図られ、他方では福祉見直しの名にお

ける切り捨て削減がまかり通るといふ諸刃の剣的状况が生じ来っている。

そこで我々はこの日本における現今の改革を直視し、努力次第ではそれを明確化し政策基準とすることが可能な福祉価値の内実を掘り下げ、さらに上にいう政策の命脈としての共通項たる価値を見い出すべく現動向の前提価値をさぐる作業を進めてゆきたい。

そのため、まずここで日本における動向把握をすこしくその政策領域及び援助技術領域においても基礎とされている思想の脈を辿りつつ以下に整理検討する。さらに後章で、そこに流れる上述国際動向の価値の命脈とも通じる価値基準について言及する。

## ② 地域の中の参加と共同

近年における福祉の実施・運営状況のあまりの問題性故に、地域生活者による社会福祉ニーズの把握を基点に生活密着型の福祉形成が課題とされてきた。その方向をたどり、あまりに官僚化した公的福祉形成を是正し、公的介護保険体制との関連で発生する危険ありとされる利用者無視の営利本位型福祉商品化を防ぎ、さらにはノーマライゼーションやその高度化にも対応できることが期待される。これは改革の実施によりその実現可能性を持ち始めている。

ところで、現今の福祉目的に即応するために、「中間」ないし「共」セクターがその性格を鮮明にしつつ、「公」や「私」各々のセクターを生活問題に即した場から社会的にコントロールしてゆく能力の養成が、福祉問題の深化・拡大のなかで強く求められている。まさに生活問題の存在する場とそこに生きる人々が、意識的に生活問題に真向かい、それに対処して行くことが求められ、そのような営みが現在広がりを持ちつつある。この時期、進行する社会福祉構造改革もその実施プロセスにおいて上述「地域における営み」の真髄を見極めることにより、その理念として掲げる内容を実現出来る<sup>(6)</sup>。

それは、次に述べるような思想を含みつつ大きな潮流となって今後の社会を覆まさに地域に包含されながら共に築く福祉の流れ、即ち地域福祉に他ならない。この地域福祉の我々なりの位置づけは注記されている<sup>(7)</sup>。

## ③ 生活支援におけるパートナーシップ

「利用者本位の考え方に立って、利用者を一人の人間としてとらえ、その人の需要を総合的かつ継続的に把握し、その上で必要となる保健・医療・福祉の総合的なサービスが、教育、就労、住宅、交通などの生活関連分野とも連携を図りつつ、効率的に提供される体制を利用者の最も身近な地域において構築する」(構造改革)。このように福祉の進行方向を表現する「基礎構造改革」は、まさに社会福祉の地域福祉化(広義)を進めるための改革ということが出来る<sup>(8)</sup>。

この方向性は長い議論の末にようやく緒に就き始めた段階であるが、以下地域の中で「総合的なサービス」を「利用者の最も身近な地域において構築する」という「構造改革」にいう論点を数歩

たどっておく。この施策上の方途をさらに実効性あるものとするためには前節に述べた議論の内容が社会に充分浸透し、地域に生きる人々が相互に社会の構成員（メンバー）としての自覚を強め、さらにはもう一歩進みメンバー間のさまざまな役割に応じたパートナーシップを形作る必要がある。これまで社会福祉の問題を抱える人々は「クライアント（対象者）」と呼ばれた。この表現は近年になってその使用頻度が減少し、社会福祉サービスを利用する人ないし人々として「ユーザー」（利用者）と言う言葉が広く用いられるようになり、基礎構造改革においてはこの表現が一般的に用いられている。ニーズ保持者をサービスの消費者として、市場機構の導入を準備する意図も見え隠れするが、この表現の一般化は一応の前進であろう。しかし、住民・生活者・市民の営みは公的目論見を超えてはるかに目線を同一にする方向を当然とすべく進んでいる。それが地域に共に生きる人々全てを社会の構成員として位置づけ、構成員としての権利と義務を持って生きようとする意図を内在させながら相互にメンバーとして認識しあう、そうしてパートナーとして生き会う姿が福祉形成における相互性重視の在り方として広がりを持ちつつある。

#### ④ 地域生活における主体的共同

このように相互に権利と義務を持ち合いメンバーとして認識しあう時、そこにはダニエル・ヤンケロビッチ（Yankelovich, D.）らのいうミー・イズムからの離脱、即ち「自己という牢獄から離脱する」道が用意されていく。それは自然な流れのなかで上述した共セクター（ないし中間セクター）への道に連続する。そうしたセクター内、セクター間における「共生」が終局のないプロセスの中にあるのみであったとしても、そこに築かれる関係性の実質が重要である。いわゆるそこにみられるプロセスゴール（process goal）の中に意味と価値が見出されていく。

かつて、マッキーバー（Maclver, R. M.）は、その古典的労作の中で「コミュニティ」を「共同に結合しようとする意志の集合」「社会生活の、つまり社会的存在の共同生活の焦点」とし、さらにアソシエーションと対比して「それは、アソシエーションがそこに整序されるとしても、アソシエーションでは完全に充足されないもっと重大な共同生活なのである。」とした。コミュニティとは上にいうメンバーとして相互に認識し合う共生の営みの最も基盤にあるものである。

われわれは、ここにいう「共同性」がもっとも密度濃く存在しうる場として地域社会を重視する。しかしここで注意しておかねばならないのは、「個」の確立を一つの代表的象徴とする近代を潜り抜けてきたコミュニティの具体的な姿のなかには、私的次元からは離脱しているものの「個」の行動主体的なありさまを拭い去り「共同」に解消してしまうことなく、あくまでも共同・協調の中に主体的「個」が息衝いている。即ち、「個」が高次化した時にある協同、言葉を変えれば個・共同たる「主体的共同」がそこには位置する<sup>(9)</sup>。

ここにいう地域の中の共同性を支えるのが、前述「中間セクター」以外のなものでもないが、その一層の展開においては、社会学の立場からのボランティア・アソシエーションの議論がその実



体解明のために参考になる。例えば、佐藤慶幸は「ヴォランタリー・アソシエーションは多種多様な現象形態をとりうるが、その基本的特徴は、既存の社会システムの集合的なメンバーでありながら、それから自立してその社会システムを補完あるいは変革する機能を果たすことにある」<sup>(10)</sup>としている。「自律的連帯」を保持し、運動主体としての意味を強く持つ当該「ヴォランタリー・アソシエーション」に対し、ここに述べる「中間（共）セクター」とは、次第にシステムの重要な一翼を担い、堅固に福祉社会システムを成長させる主体であり、他のシステム形成主体と拮抗しながら存立する。これは我々がE.ハイマン（Heimann, Eduard）の「社会」概念の検証の結果たどり着いた集団組織構成体の在り方に関する概念でもある<sup>(11)</sup>。このようにみると、「中間（共）セクター」とは、社会の純粹抽出形態といえる。

以上 OECD 報告書を動向把握の一助として用いつつ、まずは各国社会政策の展開による国際的な福祉（広義）動向を概観し、次に近年の日本における社会福祉構造改革の流れの中で少なくともその支柱部分に堅固な位置を築くと言える地域福祉乃至地域福祉システムについて、さらにはその援助技術上のポイントとなる諸点（パートナーシップ、主体的共同の形成等）を底流の価値動向を意識しながら概観してきた。

我々は、次に現福祉動向に流れる功利主義的傾向を見据えながらも、しかしその底流としても一方の極に在る理念と整合化し得る福祉の価値基準を求める堅固な理論的位置を築くべく歩みを進めていく。

## 第2章 現在動向の中に見られる価値基準

——福祉基準の諸相を考える——

### 1. 「功利主義」傾向からの離脱

現今の福祉動向を検分すると、その構造の多様化と拡大、及び福祉普遍化（ないし一般化）の中に「功利主義」的傾向（より一般的に「何かを為すにあたり利益や社会的生産性ないし効果を第一義的に考える在り方」としておく）の存在とその継続する様をみることができる。我々は、この「功利主義」という言葉をA.センに依拠しつつも上記の意味の範囲で「分配の在り方を考慮しないで効用の統計値を最大化する」政策ないし財・用役に対する基本的態度と理解しておく。またそれはセンによると「効用主義の特別な事例」とされるが、この効用主義とは「ある事態のよさがその状況における諸効用から見たよさによって全て判定される」と見なされている<sup>(12)</sup>。こうした基本的態度は、我が国の構造改革においても、また第一章の国際的福祉政策上の動向のなかにおいても、その前提価値の錯綜を整備する折々に重視されている。それは、例えば福祉産業の利益本位性や介護効率性への偏り、国際動向に見られた個別性を無視した人的資本育成や雇用重視政策などという

傾向がその現実的表現である。今後そうした傾向が福祉の内実形成に対してマイナスに作用する状況を払拭するための努力が絶えず求められる。本年度4月1日より実施の公的介護保険もさる事ながら、今後の構造上の多様化とそこに発する功利的事態の拡大の中では、堅固な理念、さらに、具体化された明確なある種強制力を保持した基準（価値基準）の設定が不可欠となる。

我々は、ここで価値形成過程において前提される価値（いわゆる価値前提：M. ウェーバーとG. ミュルダールの関連事項の議論について注において言及している。我々は後者に依拠するところ多大である）<sup>13)</sup>の世界を掘り下げ、価値基準の根源的変革可能性を探る道をたどることにする。

その糸口を開くためには、まず、社会福祉制度・政策および各種援助技術を貫徹する理念の基軸を明確化することを不可欠とする。

われわれは他稿に於いて福祉理念の基軸を問うべく厚生経済学がたどったこれまでの堅固ではあるが現実から遊離する傾向のある理論の道程を検証し、その反省のもとに、今後の期待を込めて現今のセン（Sen, Amartya）によるグローバルな問題性にも絶えうる仮説の提起に言及した<sup>14)</sup>。

センは「潜在能力平等（equality of capabilities）」説としてこの議論を展開する。次の引用はこの議論の内実をきわめてよく表現している。

「私は、価値ある行為をなした価値ある存在の状態に到達できる人の能力という見地から Well-being や advantage への接近する方途を採用する。それは、一人の人が達成できる様々な機能、つまり人が為すことができまた在ることができる二者択一的な選択肢の組み合わせを表現している。そのような能力的可能性（潜在能力）に視点を置いた接近とは、生活の一部としての様々な価値ある機能を作動させる現実的な能力という見地から人にもたらされる advantage を評価するという他にない。」<sup>15)</sup>

このセンによる福祉の位置づけないし理解は、福祉（厚生）の、厚生経済学的理解であるとともに、従来の限界を乗り越え、その政策対応力を構成にまた政策への接合端子として残しながら、福祉の上位概念ないし目的性にまで迫る幅と深さを備えている。

前述したように日本における社会福祉が地域福祉段階を迎え、パートナーとしての地域住民・団体・福祉専門職が、相互に福祉をそれも広義の福祉を創造的に形作ろうとするのであるならば、このセンの提示する価値基準はきわめて示唆的であり、その価値に従うパートナーそれぞれが活動、政策、各種援助技術の実践基軸としての意味と役割を保持し地域福祉の主体となる。

## 2. ソーシャルサービス領域の基軸を探る

上述提示内容に即して、ソーシャルサービスの展開ないし実践領域を検証していく。それは潜在能力アプローチとの接合諸点の発掘という意味を持つ。その作業は機能からその構造化への端子を究明するという意味を持つ。ここでは、近年サービス領域でキー概念として注目されることが多いエンパワメント、アドボカシー、パートナーシップ等の諸概念の価値軸との関連を探る。

① 自主性・内発性——エンパワメントの視点

潜在能力接近の開始にとって重要なパートナーシップの実現のために、我々はこのエンパワメントという概念を制度・政策領域においても、また技術的実践領域においても有用な行動基準とすることが出来る。

エンパワメント [empowerment (内在能力発揮)] は、アメリカの公民権運動の進展する時代の運動論的発想と密接に関わる概念である。これが社会福祉の技術領域に影響を与え、「社会的に不利な状況におかれた人々の自己実現をめざし」その人々の「ハンディキャップやマイナス面に着目して援助をするのではなく、その人のプラス面である長所、力、強さに着目して援助する」対応の在り方として援助視点として定着することが期待されている。このような方途によりサービスを利用する人々が持てる能力を自ら見出し、自信を持って自らが担う生活問題の主体的な解決を探って行くことを目指す。この視点に立つことにより「援助者はサービス利用者と同等の立場に立つパートナーということになる。」<sup>16)</sup>

ところで、自立性という視点からエンパワメントを見る時、ローズ (Rose, S. M.) のいうアドボカシー及びエンパワメントモデルの基底にある価値認識は示唆的であり参考になる。ローズは、モデルが基礎付けられている4つの仮定を次のように列挙し、その中にある価値を重視する。

- ① 問題を抱えた個人を、全人的人間として捉える。
- ② 人間は必要な物質や社会的・情緒的支援を得て安定した積極的な生活をするにより、成長し自己の能力を伸ばすことが出来る。
- ③ 人間の成長や進歩は、目標、目的、活動計画の継続的な共有化によって特徴づけられる人間関係の中で生じる。
- ④ 諸サービス提供者に許される役割の範囲を超えて、診断をもって決定されることはない。

上記の諸条件から我々は「サービス提供者主導ではなく問題を抱えたその人を主導者として捉え、その個人が自らの内なる力を発して生きて行くことを重視する」という価値態度を導びき出すことができる。上記の仮定とは、それを可能とする方向性を意味しており、それは真実の自立ないし主体的な生を位置づけそれへの支援を組む媒介項となる<sup>17)</sup>。

そうした自立のためには、人への対応に際しての次の意味におけるエンパワメントが不可欠である。E. O. コックス (Cox, Enid O.) と R. J. パーソンズ (Parsons, Ruth J.) は、エンパワメントを「個々人が自分自身の生活に参加し、管理を分担し、影響を与えるのに充分なくらい強くなっていく過程」とし、それがもはや達成され発展可能性を持たなくなったような目標値の表現ではない、あくまでプロセスにおいて見出されることに注意を喚起している。その過程理解を深めるために彼らを取りまとめた既存文献の関連事項の要約は参考になる。それはエンパワメントの過程での個の内的様相といえるものである。まず、「自己効力感、自分のために行為を促進する自己意識、自尊心、そして自己統制」、第二に「共同体験の共有認識」、これは「自責感を和らげ、個人的な失敗よ

## 現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

りも他の原因に目をむける傾向を強め、運命を共有していると意識と意識高揚をもたらす。」第三に、「批判的に思考することを学び、情報にアクセスする、活動を起こすための技能を獲得する、また再評価する」第四に「個々人は行為方策を發展させ、内的構造と外的構造に影響を与えるのに必要な資源、知識、技能」の獲得といった各々が位置設定される<sup>18</sup>。

このような個の内的力動性を地域に生活する問題を抱えた人々の内奥に目覚めさせるような支援、また相互に目覚めさせあうような在り方が地域支援の全ての中に読み込まれていなければならない。

このエンパワメントによって獲得される終極の在り方を一定の目標値として表現することは出来ないとしても、その特性は表現可能である。それに充当する内容を英国障害者リハビリテーション協会は次のように表現している。エンパワされているとは「変化に開かれている：主張が出来る：自己責任を持つ：自己の方向性に対する確信：感情の豊かさ：失敗から学ぶ：問題から逃げない：現実的に生きる：相対的な考え方：代替案を探す：自己が好き：他者を価値あるものとして接する：他の人のニーズを考える：回りと世界に関心を持つ：バランスのある生活スタイル：自己統御」といった在り方とされる<sup>19</sup>。

このように見てくると、以上のエンパワメントの内容は、如何なる身体的、精神的、社会的、経済的等の状況にあろうとも、その現況を踏まえその場から真にノーマルな生き方を保持しようとする一人の地域生活者にとってのきわめて日常的な姿（イメージ）を我々に提示している。それは「生きる力の増強」という意味を持つ専門的対応の中に留まることなく、地域生活者同志の相互対応のなかでも求められるべき態度である。それは我々の日常のなかにおいて深く広く理解されるべき行動原理を指し示している。

## ② 主体的共同と潜在能力アプローチ

前項に述べた方向性と共に、従来から地域の福祉実践活動において求められてきた事柄として次のような事項がある。生活福祉問題の除去（予防的対応含む）、さらには問題解決行動への自発的参加・協力、住民の主体性や連帯増強、地域住民の資源利用能力促進、人権意識の向上、疎外からの開放、自己形成・自己実現、問題解決能力の増強等。また、コミュニティ活動や運動の結果としての民主的自治体の形成、福祉コミュニティの形成、ボランティア活動の促進・活動体相互連携促進、セルフヘルプグループの奨励・活動促進、展開等も重要である<sup>20</sup>。

このプロセスをたどることは、総じて地域住民を「地域生活の統合化」へ導く。

ところで地域福祉の現代的意義を問うときに、確かに、高齢化の進行や児童問題の深刻化などの中に見られる問題の一般化と、平行して進行する対応施策の一般化（例えば公的介護保険や児童福祉施策の拡大）、さらにはノーマライゼーションや統合化理念の社会的浸透による福祉の特殊化から一般化への前進などにより、社会福祉が広義即ち人間の生活問題全般への対応、そしてパートナーとして互いに生き会うという次元への展望が感じられるようになった。そこには、理念的表現形

態を用いるとすれば「生活世界」の日常の中にある「主体から主体へ伝えられる積極的活動としての愛」(Luijipen, W. A.) とでもいえる福祉的態度への糸口がみられる<sup>21)</sup>。また、実践行動の方向ないし結果という次元で現実的に捉えたとすれば、地域のなかで生活問題を担う人々の「生活問題の解決、人間らしい生活のためのニーズ充足」という道をたどる。このような実践は、深刻な生活問題を抱える人々の生活実態そのものから開始されてゆき、次第に広がりを持ってゆくことが歴史の中で明らかである。そこには、「人間の生命基盤」に立脚した人間の生命価値の平等とそれゆえの相互尊厳化の必然が、次第に社会的な価値原理としての位置を堅固化して行くプロセスがある。しかし、深刻な生活問題状況の中に生きる人々への対応はともすればなおざりにされ、また基本的ニーズの何が基本的かを決めるのは、その時代の経済・社会・政治・文化等の状況であるとして、対応に問題解決への意欲さえ感じられないことが多くある。しかし日常的に心を接して「生き会う」人々が、政策規定力の生活者側の基軸を形作りつつ、こうした限界を越えて行く可能性を持つ。このような日常的な生活者の心の流れが、「生命価値の平等」を適確に時代の中で創り上げてきている。この現在に至る流れを顧みるなかで、生活者が互いに共生の道を築きながら生きてゆく福祉社会の存立とその柔軟なシステムをくみ上げることの必須が世の課題とされるようになってきている。そこには、相互に主体化しつつ共に生き会おうとする主体的共同への道がある<sup>22)</sup>。

さらに福祉援助実践活動の原点となり得る議論の代表例を数例引くと、ソフィア・T・プトウリムは「人間尊重：人間の社会性：変化の可能性」と表現する。岡村重夫の議論をも引きつつ、岡田藤太郎は、「ソーシャルワークという仕事の本質的に重要な点は、クライアントないし利用者の社会関係の全体調整ひいてはその自己実現への援助にある。」とする<sup>23)</sup>。

この方向性は前述したアマルティア・センによる人間における「基礎的潜在能力の平等」という価値設定に基づく社会活動や政策努力、更には「コミットメント」し合って生き会う社会的「生」の在り方にも連続する。それはまさに人間尊重に基づき、人間の社会性や変化の可能性を尊重する。またその持てる可能性による「自己実現」へ向い共に生きつつ働きかける人と人の相互対応そのものといえる<sup>24)</sup>。このようにみえてくるとこの道は前述エンパワメントと連動する実践的方向性でもある。これは主体的共同実現のための基礎となる価値へ連続する。

このように地域福祉は、これまでクライアントという対象化した存在に対する援助という形で実践されていた福祉対応を、エンパワメントを軸足とする主体的共同型の実践モデルへと展開させる可能性を開きつつある。そして今 exclusion (除外) されることなく地域社会のメンバーが全て相互にまた場合によってはパートナーとしての役割に応じた営みの中で、人として生きる状況を築くという相互主体化/相互充足の在り方が広がりをみせつつある。

### ③ 権利擁護（アドボカシー）の意義

次に人全ての抱き持つ潜在的機能集合を最大限に重視し、その機能集合がもたらすその人の可能性の発揮を最大化するような施策ないしサービスに価値を置く。このような行き方を採用するに当たり、その要件として「権利擁護（アドボカシー）」をはじめいくつかの構造要件にふれておく。

自立へと向かう道の中で、そこではアドボカシー [advocacy (権利擁護)] がエンパワメントの一環として、内側からの主体的な生を支えるさまざまな条件として重視される。しかし、エンパワが極めて困難である人々の場合、アドボカシーが先んじて重要性を帯びることも重視すべきであり、近年この認識が広がりつつある。

例えば「基礎構造改革」内の権利擁護の記述はその先んじた改革の一環として、民法改正（平成11年12月1日）を伴う「成年後見制度」の実現という形で新たな展開を果たした<sup>29)</sup>。

ところで、アドボカシーとは上にも述べたように一般には公的（ないし法的）、かつまた政治的な領域で理解され、さらに制度的環境面の改善に関わるコミュニティ活動の従事者や行政職の関わる面が多大であると理解されてきた。しかし、社会福祉が地域社会のサービスに集中していく状況の進展の中で、ケアマネジャーなどの福祉専門職のワーカー、ボランティアな福祉活動などの草の根活動体、情報環境と関わる人々など広がりを持ってこのアドボカシーに目配りをし、状況対応的な活動を木目細やかに実践していくことが求められる。

それなくしては、あくまでも利用者が責任主体として福祉を用いていくことが、存在を危うくする。これは社会的公正という原理的方向へ向かって、ニーズ保持者の環境改善の能力増強を図るいわばエンパワメントの過程をたどることにより可能となる。その目的は資源のより平等な配分や圧力や被害を感じることをない人間関係の達成、またさらには自尊や、自信や知識や技能を強化することによる力の創造的な感覚の達成という表現で一括される。

また上にも見たように、自己の資産管理や福祉サービスの利用自体が、放置された状況下では極めて困難な幼い子供、特定疾患を持つ高齢者、さらには精神障害者や知的障害者等で適切な自己決定が困難である人々にとっては、大前提として専門ワーカーが問題を抱えた個人の権利擁護の責任を的確に果たし、必要に応じて財産等の管理やサービスへの誘いを適切になされねばならない。責任を持って、ニーズを持つ人に出会い、そのニーズを把握し、ニーズ充足を達成できる機関ないし団体とのコーディネーションを果たしていくとともに資産管理等の生活業務を権利擁護のために代替して行く。またそのプロセスで可能な限りの情報伝達を図り、その人の内なる思いに即して行く。このプロセスで、エンパワメントが欠かせない援助的対応の在り方になることは言うまでもない<sup>29)</sup>。

地域のなかで福祉を形成していくに当たってはインフォーマルなボランティアな活動等との関わりの中にアドボカシーの根を張る努力をすると共に、制度的側面に関わる専門ワーカー及び団体機関によるアドボカシー増進をもその重要な責務とする。前述地域福祉とは、このような意味におけるあらゆる側面にわたる地域内アドボカシーシステム作りに関わる社会福祉の在り方でもある。

### 3. 経済システムとしての統合化へ——共セクターの経済構造としての互酬システム

次に上述ソーシャルサービスを可とする経済構造上の基軸的議論に触れておく。それは後述の理念的統合性と脈絡を同じくする経済構造の核についての議論となる。

ボールディングは、「互酬」を「交換」に対置して「非形式的、非契約的、比率の非明示性」をその特性としている。われわれは、かつて別稿において、K. ポランニーによる「互酬」の内実理解に基づき、「相互的ニーズ充足を目指す能力に応じた財・用役の相互提供」ないし「可能性に応じて提供し、必要に応じて受け取る」財、用役の相互性の流れ（ないし相互充足）とした。こうした「互酬」は、前近代的様相を残存させる地域社会か、或いは現代においては何らかの形で家族の中に把握されるのみとなっている。このように「互酬」は、限られた社会の一側面に追いやられ、きわめて限定的にしか存在を許容されないものとなったかにみえる。しかし、われわれはこの互酬をより積極的に現代に意志的主体的なものとして再定式化し、「地域社会を中心に、社会構成員が意志的にパートナーシップを持ち合いつつ作り上げていくもの」と理解している。そこでは、非形式性、非契約性、比率の非明示性がかえって意味を持つことにもなる。われわれは、このような意志的「互酬」を「共セクター」の主要な経済構造と理解する<sup>27)</sup>。

我々は上述別稿において、K. ポランニーの「人間の経済」を参照しつつ、「公」的経済構造を「再分配モデル」、私」的経済構造を「市場交換モデル」として設定理解した。我々が今ここで提示しようとするのは、これもポランニーの「互酬モデル」を上記ボールディングの理解をも加味しつつ「共（ないし中間）のセクター」として現代の中に位置づけようとするものである。

この経済構造が、潜在能力を解放できる分配の在り方、この問題意識に発して、これを前提にした機能への視点とその内なる機動性へ働きかける（支援する）道の重要な一例である。

「公」や「私」といった福祉領域にはさまれた「共（ないし中間）」セクターの現時点における重要度とその存立基盤強化の意義は、そのまま当該セクターの福祉経済基盤強化の意義に直結していく。「可能性に応じて提供し、必要に応じて受け取る財、用役の相互性の流れ」というような「互酬」の場においては、提供される財、用役を価格値で表すと、それはニーズ保有者の提供（負担）能力にしたがって決まるのであるから多価となる。それを受け取る人は、必要とする人が必要に応じて持てる能力内で提供するのみで充足できるのであるから、人間のニーズ充足を平等化し、それによる人間存在の価値の平等を実現する。すなわち「互酬」は岩田昌征のいうように「一物多価」と「人間一価性」を実現するといえる<sup>28)</sup>。

現今の福祉領域においては、上述のような意味を持つ基本的社会生活ニーズの相互充足構造を、意志的「互酬」として主体的共同の中で創る努力が求められている。

この章の第一節で述べたような、「分配の平等を考慮せず」に利益や生産性ないし一般的効果を求めるといふ意味における「効利主義」が現今ともすれば強化されつつある。この状況下ではあるが、次第に「福祉社会」化（日本の場合は地域福祉を軸としている）が広がりを持ちはじめ、それ

を見据えて、我々は実践上・構造上の前提たる価値態度を解明してきた。次に数歩を進め共通項ないし価値整合化基準となり得る基軸的価値へと議論を進めてゆきたい。上述の意味での「効利主義」を越える努力を試論的になりともそのなかで展開する。

### 第3章 潜在能力機能集合論 (A. セン) の吟味検討

#### ①福祉 (厚生) 基準の歩んだ道

今その在り方が真に問われつつある前述「社会福祉基礎構造改革」は、地域福祉段階を迎えた社会福祉として深度を増している。これは周知の福祉国家の密度の高まりとしての「福祉社会」化という広く先進各国の課題とされるようになった方向性の日本的展開である。この章では、その現況を念頭に置きつつ、地域に生きる人々が、相互にパートナーとして生き会う中で形成される福祉の在り方という内実を保ち、「福祉社会」政策とでも言える政策のサービス局面 (ソーシャルサービスの中身たるパーソナルソーシャルサービスの活動、施策、政策) の諸価値態度 (含前進的現状)、その基軸となる価値を「潜在能力機能集合論」の展開のなかで深めながら検討を加えていく。

周知のピグー (Pigou, A. C.) の厚生 (ないし福祉) についての判断とは「人の享受する厚生 of 社会的総和を最大にする」というものであり、これはベンサム (Bentham, J) 流の功利主義原理にその基礎を置くものに他ならなかった。この「厚生 of 個人間効用比較」を前提にしたピグーの厚生 (ないし福祉) 理解に対し、これも周知のライオネル・ロビンズ (Robbins, L. C.) 等の厳しい批判がなされる。厚理解ないし厚生基準の議論が錯綜する中で、バーグソン (Bergson, A) = サムエルソン (Samuelson, P. A.) が社会的厚生関数の提唱をなす。「これは個々人の経済的厚生に関する序数的情報のみに基づく社会的選好順序」であり、「この順序の形成根拠は経済学の間うところではない」とし、「厚生経済学は与えられた社会厚生関数に即して望ましい資源配分状態を示し、最適資源配分実現のために政策を作ることにある」と結論づけるものであった。特にバーグソンは、社会厚生関数概念を導入することにより、厚生経済学における価値判断を独立した形でとり扱おうとした<sup>29)</sup>。

この関数概念について、アロウ (Arrow, K. J.) は、その妥当性は所得分配についての社会的に承認された順位が存在するか、或いは、満場一致の価値判断に基づいて決定が為される場合に限りて成立するとし、さらに、このようなケースは、社会構成員全体に意見が一致するような選択対象が目下の論議の対象であるか、さもなくば物的、心理的誘導、或いは共生を形作る権力主体が存在する、ないしはそうした社会情勢を想定できる場合に限られるとする。これがアロウの「一般不可能性定理」として知られる内容の概括である<sup>30)</sup>。

ところで、個人間効用比較といっても、「各種各様な個々人の満足を比較していく必要はなく、ただ貨幣一単位がどの程度一般化された個人的な効用増大に貢献するかということを調べてゆけば



よい」として、この見地から福祉基準へアプローチした厚生経済学者にリトル (Little, I. M. D.) がいる。リトルによる基準設定は、政策決定の有効な価値基準として作用し、パレート最適 (Pareto optimum) の達成を助けるかに見える。しかし、現実の政策決定過程は、さまざまな利害が錯綜する場であり、これに対する現実に即した論理の設定が不可欠であった<sup>61)</sup>。

アマルティア・セン (Sen, A.) は、上述の厚生経済学動向に検討を加え、新たな (しかし原点復帰的な) 道をさぐっていく。その論点は次のように纏められる。まず、伝統的厚生経済学における諸特性の不完全さ (前提の問題性) が指摘される。次に倫理的判断の放棄の結果、そこに帰着するパレート最適に関する許容に関しても手厳しい批判がなされる。さらに前述アローの「不可能性定理」については「『効用主義』と貧弱な効用情報の組み合わせのため発生した議論である」とセンは明言する。この組み合わせのために貧しき人々の利害を優先することが不可能になる故、限界はあるもののその克服のため効用情報を豊かにすることが提起される。また前述社会厚生関数もアローの上記の限定性を同様に保持するが故に、アローの定理に拘束されるとする<sup>62)</sup>。

こうしたセンの議論には支持者も多く、例えばシャンド (Shand, Alexander H.) も「厚生経済学の中に見られる」としてセンを引用しつつ指摘している。いわく「倫理的考察を放棄しパレート最適性に依る」ならば「他の誰かの効用を減ずることなしには誰の効用をも高めることができないとすれば、その社会状態はパレート最適である」従って「それは……人口の半分が非常に富んでいるのにもう半分が飢えているとしても、その社会はパレート最適でありうるわけである。」<sup>63)</sup>

センは従来の厚生経済学を実現された機能から生じる「主観的感觉」を福祉とする立場とし、機能を物質的に支える「財貨支配権」を福祉とみなす立場に区分している。彼はこうした厚生経済学のいう福祉を、真の福祉とは見なさない。彼は主観的感觉によるでもなく財貨支配権でもない真の「福祉」というものを次に述べるような仕方で描き出している。我々はそれに言及していくことにする。

## ② 福祉と潜在能力アプローチ

**福祉と自由** 個人の福祉や社会倫理や平等を評価する時の基礎理論を形づくるべく、潜在能力に基づくアプローチと上述のような「効用評価に基づく論理の周辺に位置する」厚生経済学的アプローチを比較検討する時、次のセンの主張は示唆的である。

「固定化してしまった不平等や貧困を考えると、例えば衣食住に問題があったとしても、それになれきっており個人の困窮の程度は、個人の願望達成の尺度には表現され得ないかもしれない。」続いて潜在能力アプローチに言及し「潜在能力の評価においては願望の達成基準は少なくとも用いたい。慢性的に剝奪されているものが望むことすら許されていない潜在能力を過小評価する評価の仕方を補完的になりとも用いることは問題とすべきであろう。潜在能力の評価はこれらの潜在能力から得られる効用を単純に合計することによっては行うことが出来ない」とする。

このように主張するセンは、福祉が実質的に問われる（ないし評価される）人間の生活そのものに言及し、生活とは相互に関連した「機能」の集合からなっている。「個人が達成していることはその人の機能のベクトルとして表現できる。人の存在はこのような機能によって構成されており、人の福祉の評価はこれらの構成要素を評価する形を取るべき」とする<sup>64</sup>。また、そのような性格故に福祉とは個々人に応じ多様で極めて異質性に富むという特質を持つ。従ってそのためにこそ「個人の自由度が重要」となる。センは「この自由が評価されるべき機能の多様な発現を許容するし、異質性を含む福祉の基礎」となることに焦点をあて解明のメスを入れる。

さらにセンは「潜在能力」を自由との関連で「さまざまなタイプの生活を送る」個人の自由を反映した機能のベクトルの集合と表現する。財空間における「予算集合」がいかなる財の組み合わせを購入できるかという個人の「自由」をあらわしているように、機能空間における「潜在能力集合」も、どのような生活を選択できるかという個人の自由をあらわしている<sup>65</sup>。

次に福祉と関わる限りにおいて、この「自由度」を問うことにする。

**自由の二つの役割** 自由度の議論に入っていくに当たり、自由の2つの役割について論じ、その導入項とする。

はじめに「社会そのものの成功はその社会のメンバーが享受する実質的な自由によって評価されるべきである」とするセンは、この評価の立場が、かなり伝統的な標準的アプローチの焦点とは異なっていることに注目している。「伝統的なそれは、実用性、あるいは手続きの自由、あるいは実質所得のような変数に焦点を合わせることになる。特定の価値ある理由を持つ事柄の実現のために大きな自由（成果を目指す条件としての自由）を持つということは人の全体的な自由のためにそれ自身重要性を持つ。こうした自由に加えて「価値ある結果を齎すその人の好機を促進するための自由」も重要である。両方とも、社会およびその評価の開発にとってまた社会成員の自由の評価にとって適切な基準内容といえる<sup>66</sup>。

**（物質的福祉）所得、自由と潜在能力** 先ず自由の一つの基礎としての所得を、上述の前提に立って考えていくための題材として取り上げる。それにより人々が享受する「実質的な自由」の顕著なケースを検証する。個人的な潜在能力の喪失は、低収入と密接に関連している。①「低所得は、飢えと栄養不良と同様、教育の欠如や健康保持の困難の主要な理由」であり得る。また逆に、②「より良い教育と健康がより高い収入を得る助けになる。これらの関連性は充分把握されなければならない」けれども、同じく個人が享受する基本的な潜在能力と有効な自由に対するさらに重要な他の影響があり、これらの相互関連の本質及び範囲が充分究明されるべきである<sup>67</sup>。

我々は、ここで、所得やそれによって購入可能となる商品を我々の福祉の物質的なベースとして用いる。センは、実質所得とそれから得られる利点—即ち、「（物質的）福祉と自由」の間には変化を促す少なくとも5つの源を識別することができるとする。1）個人的な異質性：人々は様々な身体的特性を持っている、それは障害、病気、年齢あるいは性と結び付けられ、そしてこれらは彼ら

## 現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

の多様なニーズを形作っている。例えば、一人の病気の人が彼女の病気と戦うために、このような病気がない人が必要としないであろう多額の所得を必要とするかもしれない等々。社会的不利を身に背負うために必要となる所得は問題に応じて異なる等々。2) 環境の多様性：気候の多様な状況、環境状態の相違は、人が所定のレベルの収入から何を手にすることができるのかに影響を与える。より寒冷な気候における貧しい人たちの暖房や衣類の必要条件がより暖かい国の貧しい人々によっては理解されない。地域性疾患の存在はその地域の住民の生活の質を変える等。3) 社会風土上の相違：個人的な収入と資源が社会風土による変化を生活の質に齎す。生活の質に影響を齎す教育や流行や犯罪等の社会条件によって同じく影響を与えられる。4) 関係上の相違：商品の必要条件は、慣習と習慣に依存しており、共同体間で変化が見られる。例えば、金持ち集団の中で比較的貧しいことは、その人の収入が、もっと貧しい共同体のメンバーの収入レベルよりずっと高いかもしれないけれども、若干の基礎機能を達成するのを妨げるかもしれない。同じ媒介変数の可変性は自尊心の充足のために必要とされる個人的要因に適合するかもしれない。これは所与の社会の中で、個人相互間の相違よりどちらかと言うと主に社会相互間の相違である、しかし2つの問題はしばしば連結される。5) 家族間における分配：家族のメンバーの収入はすべて所得保持者と同様、非所得保持者によっても共有されている。福祉あるいは家族のなかの個人の自由は、どのように家族収入が利害関係を促進し、家族の構成員の目的に使われるかに依る。収入の家族内分配が家族収入の全体的なレベルを維持する個別業績と機会を結びつけるための決定的な媒介変数となる。

以上のように物質的福祉と自由を左右する「5つの源」を考慮すると、所得収入は、多様な状況に対応するにあたっての条件としてはあまりにも部分的であり、特に福祉の充分条件とはなり得ない。また自由のためにも部分的条件でしかない。

我々は、「価値ないし成果をもたらす機会を促進」するような根源的な場に軸足を置いて福祉の全体へ歩むことのできる原点及びその存立条件をさぐらねばならない。センは「潜在能力機能集合と自由」を福祉の個人内部における総体把握の原点として堅持している。人の潜在能力はその人が能力の実現という目的を達成するために実行可能な機能や代替機能の結合を求める。「潜在能力はそれゆえに一種の自由である。機能コンビネーションを達成する実質的な自由、種々のライフスタイルを達成する自由等がその中心となろうが、その在り方はさまざまである。前者は後者とは異なった潜在能力セット、従って機能集合を持っている」ということができる<sup>68</sup>。

このようにアマルティア・センは、福祉を所得に代表される物質ベースではなく、むしろ機能そのものから捉える即ち潜在能力によって捉えることの妥当性を明言する。

この時点で我々は以下のようにこれまでの議論を整理することができる。

- ① 「達成された機能」が人の福祉を構成しているとすると、潜在能力は、「福祉を達成するための自由」を構成している。即ち「機能は福祉の構成要素であり、潜在能力はこれらの構成要素を追求する自由を反映している。」
- ② 「潜在能力集合は、人の到達可能な範囲のさまざまな機能に関する

情報を与えてくれる。……少なくとも特定のタイプの潜在能力は選択の機会を増すと共に人々の生活を豊かにし、福祉の増進に貢献する。」<sup>39)</sup>

**潜在能力（機能）の評価について** ところで、潜在能力アプローチは、機能や潜在能力を「評価空間」として用いる潜在能力アプローチが功利主義者（前述定義に従う）や厚生主義者と差異を生じるのは、さまざまな行為や状態自身を重視する考え方に起因する。「この意味で潜在能力の視点で生活を豊かにも貧しくもするさまざまな要因をより完全に把握することが可能になる」こととなる。こうして、何が価値の対象であり、各対象の保有価値はいかなるウェイト付けが出来るかということに答えを出す道が開かれ、我々はさらなる評価の問題に前進することが出来る。

以上の事は価値対象の明確化のために「評価空間」を特定化することを可能とする。こうしてどのような機能を取り上げるべきかという議論（機能選択）へと歩みを進めることが出来る。

選択のための機能評価においては、「機能を重要なものと些細で無視できるものとに分ける背景にある関心や価値に焦点を当てる」ことが必要となる。「福祉分析においては、中心的機能のみでかなりの主張が出来る。しかし、福祉に直接的、間接的に関係してくる経済開発の諸問題については、機能リストはかなり多様なものとなる。」しかし、その場合にも「特定の価値をもつ機能ないし潜在能力を選択した場合には、それぞれの相対的ウェイトを特定すること無しに部分優越順序を創ることが出来る」さらに、「部分優越順序は相対価値に関する完全な合意がなくても拡張できる」

「潜在能力は機能と同じ焦点変数によって定義され『機能空間』における点は、 $n$ 個の機能を要素として表すことが出来る。潜在能力は、そのような機能の空間における点の集合である、また人がそこからひとつだけ選ぶことが出来るさまざまな機能の組み合わせをあらわしている（下線は筆者）。」潜在能力アプローチの重要な点は、財や所得や効用等といった空間から離れて生活の構成要素からなる空間で議論をするという所にある<sup>40)</sup>。

まさに潜在能力集合は、実際に選択される機能の組み合わせに関する情報を含んでいる。そこで実際にその集合から選ばれた機能の組み合わせを評価することによって潜在能力の集合を評価することも可能となる。

「達成された福祉の分析を、単にその人の潜在能力集合内の選択された一要素に関連付けるのではなく、潜在能力集合全体という広い情報上の基礎に視野を広げる」ことには意味がある。しかし、観察された機能ではなく、当該集合全体に関する情報を集めるといふ困難が現実にはある。事実「潜在能力集合はまさに潜在的であるゆえ、直接に観察する事は難しい。そのためにその集合は、いくつかの前提ないし仮定に基づいて作り上げられる。」それでも、潜在能力集合を導き出す仮定が経験的に見て不確実な時には、当該集合を導き出すのではなく、達成され観察された機能に福祉を関連付けることになる。

「データの制約のために、潜在能力集合を完全形態で示せなくとも、基本的な動機を持ち続け、

現実的妥協も状況下の最善の選択と見なす」ことの必要性をセンは主張する。

以上の議論から明らかであるように、福祉を評価する時、価値対象は機能であり、潜在能力である。しかし、このことは、福祉を評価する場合に、「全てのタイプの潜在能力が等しい価値を持つことを意味しているわけではない。またどのような潜在能力も、何らかの価値を持たねばならない」といっているのでもない。潜在能力アプローチは、成果や自由の手段にのみ注目するのではなく、機能や潜在能力を吟味することの必要性を示すことに意義を見出しているのである<sup>(4)</sup>。

**エージェンシーと福祉** ここで、アマルティア・センのいう「福祉」と「エージェンシー」に関する議論に我々は耳傾ける必要がある。それは我々の視点からすると、新たな次元の福祉への示唆とも受け取れるのであるが、しかし彼は両者を明確に区分して扱っている。

エージェンシーないしエージェントについて、「一般には、エージェントという表現は、ほかの誰かの代理として行動をし、その業績がほかの誰かのゴールを考慮に入れて評価されるそうした人を意味するためにしばしば経済学やゲーム理論の文献の中で用いられている。」

センのいうエージェンシーという言葉の意味は、従来の上記された意味ではなく次のような内容で要約される。「外部基準に照らしてそれら进行评估するか否かにかかわらず、行動をし、そして変化を起こす誰かという意味に、またその達成した事柄がその人自身の価値と目的の見地から判断されうる誰かであるかどうかという古くて雄大な意味に用いている。」この仕事は特に個人の公衆の一員としての、また経済、社会、政治的な活動への参加者としての、エージェンシー的役割に関係することになる。

いうまでもなく人はその人自身の福祉にとって直接価値のある機能を達成する自由を持つことを願うのみではない。「人は自分自身の福祉追求以外の目標や価値を持つ」ことをも願う。センは人には「エージェンシーとしての側面」と「福祉の側面」があるという。前者は「その価値や目標がその人自身の福祉に直接結びついているかどうかに関わらず、人がそれを実現していこうとすること」としている。例えば「自己を犠牲にして他を助ける、特定目標のために自ら命を捧げる・等々……」エージェンシーと福祉、この二つは相互に結びついているが、センはここでは「福祉の追求は、エージェントの重要な目標の一つであるが、同じく福祉以外の目標でもそれを達成できなければ人が欲求不満を感じそのために福祉が損なわれてしまうこともある」ことを主張する。エージェンシーの分析における更なる区分として①人が価値を認め達成したいと願うことが実現されること②それがその人の努力ないし積極的な関わりによって実現すること。前者が単なる果たす役割に関わりのない目標の達成であるのに対し、後者はその人がエージェントとして成功することを意味している。例えばセンも例としていうように「正義感に燃え、犯罪を防ごうとして負傷してしまう…」彼は自らの福祉（狭義）を損なってしまう。この場合「福祉のための自由」と「エージェンシーとしての自由」反対の方向に動くということになる。

個人の持つこうした二つの側面があることを我々は忘れるべきではない。「多様な営みを対象に

して個人間比較を行う時、福祉の側面とエージェンシーとしての側面は非常に異なる役割を果たす。」しかしエージェンシーとしての側面と福祉の側面のどちらが重要になるかは時と場合により異なる。どちらか一方が常に重要であると考えるのは誤りであろう。「福祉の側面は、社会保障、貧困緩和、経済的不平等の除去、より一般的には社会的公正の追求において特に重要になる。」

また福祉は、不平等の分析や公共政策の評価において極めて重要である。異なる階級や集団の社会的な不公正や不平等は、福祉や「福祉を達成するための自由」に結びつく。しかし、その中でもエージェンシーの側面は視野に入れておく必要がある。「自分自身の福祉を達成するための自由を実際に行行使するか否かは、その人自身のエージェンシーとしての目的に依存しているからである。」エージェンシーとしての目的が実際の選択に影響を与えることを忘れるべきではない<sup>42)</sup>。

また我々が記述した「高次の福祉」を考察の範囲内に入れて考えるならば、このエージェンシーとしての側面もそのなかに内包されるであろう。要するにエージェンシーと福祉は狭義の自利的次元においては区分されるが、広義の自利・利他の双方をも含む意味に福祉を捉えて考える時には、エージェンシーの意味をも含み、これを福祉（上位概念）という表現で位置づけることが出来るであろう。この項においては、センの潜在能力アプローチとの関連を示すことなく議論を進めたが、ここに示したエージェンシーの意味を含む「高次の福祉」とは、まさに潜在能力即ち福祉を達成するための自由の幅を眼前に提示してくれている。従ってその意味における潜在能力アプローチの視野拡大のための議論と理解することができる。

#### 第4章 「潜在能力」と「自由」——理論的堅固化を求めて——

個々人の間で多様かつ異質性をもつ福祉を「潜在能力を機能させ得る自由」として理解し、そのアプローチに基づく評価の在り方を我々は前章において考察してきた。ここで我々はそうした「自由」の平等配分の可能性を平等の議論を深めつつ考察することにより、前章の議論の展開可能性を探るとともに、前述内容の一層の堅固化を図りたい。

先ず平等については、「なぜ平等でなければならないか」「その平等とはなんの平等なのか」という基本的問を発する前に、その不可欠を大前提として扱う場合が多い。例えば、「合理的な用語が使われている主要な倫理的かつまた政治的提言においても、何らかの形で公平さや平等な配慮を共通の背景としている」場合が多い。アマルティア・センはこれまでのこうした平等論を批判的視点で見つめている。「多くの平等論が展開されてきたが、その全てが理論の中心で役割を果たす変数に関して平等を求めていたといえる。平等という言葉が暗黙のうちに特定変数に関する平等と定義される場合が多い。」そこで、それゆえ、「何の平等か」という問に答えを出す場合においても「異なった議論が可能である」ということになる。また、ともすればより基本的と見なされる変数に関する平等において、「その結果として生じる周辺部における不平等を理論的に正当化するため

に用いられることもある」とセンは警告している。

人間は多様で異なった存在であるという前提に立って、続けていわく、人間は「自然的・社会的環境の差に加えて、個人的な側面でも互いに異なっている。そのため例えば所得は平等であっても、価値ある行為をなすその行う能力の面で不平等が残される。体の不自由な人は、健常者と同じ所得を得ていても、同じような行動は困難であることが多い。所得のようなひとつの変数の不平等は、機能を達成する能力など他の変数の不平等とはまったく違ったものとなることが多い。」<sup>43</sup>

次に焦点となる変数について触れておく。個人間の不平等を評価するために焦点を当てるべき変数が複数存在するために、どのような視点を採用すべきかに関して困難な決断を要する。焦点変数の組み合わせとしての評価空間の選択は、不平等を分析する際に決定的な重要性を持つ。

人間の多様性故に、ある変数に関する平等は他の変数に関する不平等を伴いがちである。従って「基礎的な変数に関する平等の必要性について人々が合意し、合意が人々の間で公平でなければならないとすると、重要な論点は選択された基礎の妥当性にある」ということになる。かくして「何の平等か」という問は「基礎的平等を求めるべき変数は何か」という問と差異はなくなる。

それでは、この基礎的平等を求めるべき変数とは何か、またその中でも中心の変数とは何か、これを問うプロセスをたどると前章でも述べた中心テーマとの議論の接合が可能になる。それはまさに自由を中心とする変数に他ならない。ここでは自由の平等が問われることになる。センは「誰のどの程度の自由で、その分布はどうか。そのような自由はどの程度平等に与えられているか」という問を発する。こうして我々の領域でいうと、福祉特に地域社会のなかでの福祉形成において、結論として示唆的な提案を手にすることが出来る。即ち（地域）社会生活者としての「人々の自由を平等に拡大していくような社会制度を考案しなければならない」という方向へ議論が展開していく<sup>44</sup>。

上述したように、人間の多様性故に、不平等を評価する時にどの変数をもって評価しているのかを明確にしておく必要がある。前述された議論とも関連するが、一般に不平等分析において所得に焦点が当てられることが多く、この所得の平等を基礎的平等を求めるための制度的対応の第一義的なものとする場合が多い。これは問題を含む判断であり、我々が出来ることや出来ないことは単に所得水準に依存するのではない。その他身体的・社会的特徴の違いにも不平等の大きな原因が潜んでいる。例えば身体の不自由な人の困窮はその人の所得水準からは適切に判断できない。また所得というような目的達成の手段と目的の間関係は個人間で多様である。アトキンソンなどを含め、これに関する認識に欠けているとセンは主張している<sup>45</sup>。目的達成の手段を平等にすることの意味ないし重要性は多大であるのだが、しかし、そのみでは真の平等を形作ることは出来ない。この事実を十分に認識して制度的対応がなされねばならない。

上述の議論に続き、次に、「達成した成果」および「それを達成するための自由」との対比がなされ、社会的な次元の評価としてこの対比が検討対象となる。

センいわく「その人が実際に達成した成果」によって評価をなす時に「それを達成するための自由：価値ある成果を達成するための機会がどれだけ与えられているか」によって評価をなす場合の区分検討がこれである。また、「効率性についても同様であり、成果の効率性と成し遂げる自由の効率性という二つの見方がある」ことを論じている。

このように「成果と自由の区別は社会的評価における中心的テーマである」として「成果を判断するさまざまな方法」の考察により、得られた快楽や満たされた欲望によってあらわされる「効用」、あるいは「豊かさ」、また「生活の質」等々を列記している。センも指摘するように「このような変数の中からどれを選ぶ」かは困難な問題を内在させている。しかし、我々はより中心的な問題として、「達成度」ないし「成果」と「達成するための自由」の区分を明瞭にすることを彼に教えられる。センいわく通常「成果」のみが重視され、「達成するための自由」は、成果を得るための手段としてのみ用いられてきた。例えば前述してきた意味での「功利主義」がこれにあたる。また社会的厚生関数も成果のみに焦点を当てており、個人の自由は手段としての価値を認められるのみである<sup>46</sup>。センはむしろ「達成するための自由」に焦点をあて、それへの対応を制度的にも形作ることを重視する。

この段階で以上を集約しておくことにしよう。「なぜ平等が重要なのか」「何の平等なのか」この間に答えるためには、人間の多様性や関連領域の複数性を考慮することが重要である。平等の内容に関する事柄については、実際に達成された成果をもみつめながら、さらに「達成するための自由」に関して個々人の優位性ないし可能性を判断する必要がある。

この議論と第3章の考察を連続させると次のような結論が導びき出せる。上述の判断を下すに際して「人が直面する諸条件は潜在能力から捉えるのが有効である。」そのためには「機能を可能にする能力」をも含めた「達成するための自由」に対する幅広い関心が要求され、それは、そのための制度（システム）開発へと連続していくよう求められる<sup>47</sup>。

## 第5章 人的資本の育成か、潜在能力の開発か

人的資本としての能力か或いは潜在能力を発揮できる自由の開発か、これを最後に問うことにより、この小論の範囲の評価に関する議論を少しく煮詰めておく。前者「人的資本形成」は成果を、言うなれば前述の意味における「功利主義」的に何事かを達成する能力を意味し、後者「潜在能力発揮」は、前章の最後に記したように、「潜在能力発揮の自由を平等に提供できる制度（システム）の開発（援助対応力のシステム包含も含む）」を求めていくことに繋がる。前者が、前提条件を考慮せず現行枠組み内の能力を重視するのに対し、後者は、より深く個の潜在能力を見出し、発揮すべくその前提条件を考慮する。さらに条件としての自由を広げてゆこうとする。

**人的資本と人間の潜在能力** まず我々は、「自由の表現としての人間の潜在能力」に関する焦点論



議と「人的資本としての能力」に関するそれとの関係を論じなくてはならない。「現代の経済分析における強調点は、かなりの程度、主に物理的条件内で資本蓄積を考えていくことから、人間の生産性の質的要素の全体と見なす方向へと変転してきた。例えば、教育、学習と技能形成を通して、人々は長期にわたりより一層生産性を増し、これは大いに経済の拡大プロセスに貢献できる。」この方向性はOECDの社会政策に関する前述の議論においても各国の政策趨勢として述べられている。

人的資本と人の潜在能力というものの見方は両者相互に関連している。両方とも人間の役割と関係し、そして特に彼らが達成し獲得する実際の能力と関係する。けれども評価の物差しは「達成度の差異」に関心を集中させる。個人的な特徴、社会の背景、経済の状況などを所与とすると、人は全て価値ある特定事項実現のための能力を保持しているといえる。人的資本についてのパースペクティブは、原理的には非常に概括的に定義されるが、しかし、それはより一般的には生産資本として使用される人間の質的側面としての位置を与えられる。この意味で、より厳密に言うと、人的資本アプローチの最狭義の見解は、人間の潜在能力のいっそう包括的な見地に適合する。それは人間の能力の、直接、間接的な結果をカバーすることが出来る<sup>49</sup>。

もし教育が商品生産に際して人を一層能率化させるなら、これは明らかに人的資本への貢献となる。けれども収入が同じレベル即ち人的資本としての価値が一定でも、議論やコミュニケーション或いはまた読むという各種教育行為により、その人自身は生産所得に関わりのない何らかのメリットを得るかもしれない。こうして教育の齎す利益は、商品生産における人的資本としてのその役割を超え潜在能力に影響を与える。より広い人間の潜在能力についての展望はこうした教育による役割を指し示してくれる。「人的資本」と「潜在能力」は、このように密接に関連しているのであり、次のようなことが明白である。もし、より良い教育、より良い健康などをもたらす商品をつくろうとし、人がいっそう生産的になることができるなら、その人の生活は、これらの手段を通して、直接にさらに多くを達成することができる——そしてさらに多くを達成する自由を持つ。

センはここでアダム・スミスを引いて、彼によって「潜在能力アプローチは、ある程度、擁護された経済の、そして社会開発への統合化されたアプローチへの復帰を包含するようになった。」とし、さらにいわく「生産可能性の在り方を分析するに際して、スミスは、分業と同様、教育の役割、労働による学習と技能形成を強調した。けれども価値ある生活を送ろうとするにあたって人間の潜在能力の開発は国富論のスミスの分析にとって非常に重要である。」「本当に、教育と学習の能力に関するアダム・スミスの信念は奇妙なほど強力であった。本性と育成それぞれの役割に関して今日まで継続している討論に関していうと、スミスは譲歩しない——ドグマチックに——nurturistでさえあった。」<sup>49</sup>

以上の議論を前提にして、スミスが生産能力と教育や訓練のライフスタイルをリンクさせるその方法を参考に供していくことは有用である。そのリンクの試みは、潜在能力のパースペクティブを

開くのに非常に重要である。

センは次のように議論を展開している。一般的には、人的資本の焦点と人間の潜在能力への集約との間に評価上の相違が存在する——それは手段と目的の間にある程度関係する相違そのものでもある。経済成長を促進し、維持するにあたっての人間の特質に関する認識は、我々に経済成長がなぜに第一義的に見なされるのかについては何も教えてくれない。しかし、もしその焦点が人々が生きるに値する生を生きるために人間の自由の拡大に置かれるならば、その機会を拡大する経済成長の役割は、より価値があり、より自由な生活への誘いのための人間の潜在能力の拡大たる開発のより基礎的な理解へと統合される。経済の繁栄は、人により広いオプションを齎し、またいっそう満ち足りた生活を送るのを助けるけれども、もっと多くの教育、もっと良いヘルスケア、より素晴らしい医療対応、人々が実際に享受できる効果的な自由に影響を与える他の要因も同様に広いオプションを齎す。社会開発は、生産性或いは経済成長ないし個人所得のためにそれが持つ役割に加えて、それがより長くより自由なより実りある生活に我々を導くのを助ける故に発展的であるといえるのである。

人的資本の概念の使用は、写真の一部分（生産的な供給源のアカウントを広げることと関連がある重要な部分）にのみ注意を集中するものであり、確かに有益な動きではある。けれどもそれは重要な補足を必要とするといわねばならない。これは人間が単なる生産の手段ではなく、活動（乃至機能）を目的とする存在であるからである。「実際に、デイビッド・ヒュームとの議論において、アダム・スミスは生産性という見地からのみ人間を見ることは人間性の本質を軽視することであることを強調した。人的資本の概念の有用性にもかかわらず、より広い見地で人間を見ることが重要である。我々は、その関連を認めるのにやぶさかではないが、人的資本の概念を越えて進まねばならない。……社会の変動要因となる即ち経済の変化を大きく越えて行くに際して、潜在能力拡大の有用な役割に注目することが重要である。」

議論の集約という意味をも込めてアマルティア・センは人間の潜在能力の役割をより十分に理解するための、我々が注意すべきこととして次のような諸事項を指適している。

- (1) 福祉と人々の自由への直接的関連。
- (2) 社会変動に影響することを通して齎される間接的役割。
- (3) 経済生産に影響を与えることを通じての間接的な役割。

潜在能力の立場からする関連領域はこれらの役割貢献の各々を組み込んでいるが、三から一へとシフトする時その特性を露とする。それと対照的に、標準的な文献の中においては、人的資本は三つの役割の第三に関して主に関連付けられる<sup>50</sup>。

**結語にかえて** 我々は本稿の前段において福祉（広義）に関する経済開発と極めて密接に関わる社

会的（ないし福祉的）諸施策の国際動向および我が国の動向を概括した。そこに我々は広義の福祉を求める幅の広い社会的諸政策が、その基準の設定次第で、本文にいう経済的「成果」の「達成度」の向上に目を奪われ経済機能の一部となり、それに終始する傾向に陥る危険があることを示唆した。さらにそれに目を奪われることなく、人間の可能性（その人に応じた）を開発してゆく方途ないし道筋を、人に真向かうソーシャルサービス諸領域、援助技術関連の基本思考および社会構造上の人間の主体性増強的な在り方に言及しながら描いてきた。最後にこの議論を貫き、援助とシステムまた政策の進行を安定着地させる大地としての価値前提の領域を、前稿で糸口を開いていた A. センの「潜在能力アプローチ」のより細やかな論理展開を更に咀嚼しつつ、その解明力を借り、さらなる考察を加える努力をしてきた。最後に我々は、センによって示された上述の生産に寄与する三番目の立場を軽んずることなく、しかしこれをあくまで間接的と捉える態度を崩すことなく、第二から第一番目への道程を基本として理念型を描くという価値態度を設定・確認した。それは「人々の自由」へのステップを開発していくことにより現実化される。ここにいう「人々の自由」とは、いうまでもなく「人々の平等」に立脚し、「人々の潜在能力」の「機能集合」の解放条件設定によりもたらされると理解できる。さらにそれは第四章において強調した政策ないし制度（システム）の開発を不可避とする。

かくして我々の考察する評価システムは、潜在能力という形の機能ベクトルの解放を、いかにして個々人に平等に許容し得るかという「自由の度合」を軸に構成されていくことになる。

アマルティア・センは上述の意味内容を底流とする彼の“Development as Freedom”（自由の開発）と題する近著の最後を次の W. クーパーの文章で締めくくっている。

「自由は、1千の魅力を露にしている。かの奴隷達は、いかに満足しようとも、決して知ることはない。開発とは実に自由の可能性を抱き持つ重要な約款に他ならない。（クーパー、W.）」<sup>61</sup>

#### 注

- (1) “A Caring World — The New Social Policy Agenda”, OECD, 1999.
- (2) *ibid.* pp. 13-34 & p. 105.
- (3) *ibid.* pp. 123-140.
- (4) *ibid.* p. 3.
- (5) 「社会福祉基礎構造改革」（中間報告）、中央社会福祉審議会、社会福祉構造改革分科会、平成10年6月17日。
- (6) 詳しくは、拙稿『社会福祉本質論における互酬性の位置と役割』聖学院大学論叢第11巻第4号210-214ページ参照。
- (7) 我々は、今この段階においては、従来の構成に運動論及び構造的論点を加味し次のように位置づけておく。地域福祉とは「①地域（生活圏）において住民の生活ニーズを基点にして、その充足のために公—共—私協働する支援・回復・予防のサービス、活動の体系 ②上記目的達成のため社会基盤としてのコミュニティーを重要視、3上記各主体による *normalization*（常態化）、*integration*（統合化）、*participation*（参加）、*inclusion*（包含）を理念とする有機的連携活動・運動を伴う。」（牛津信

現福祉動向内における評価システムの開発方途を探る

忠他編著「地域福祉論」黎明書房, 2000年)。

- (8) さらにこの方向性を確実にたどっていくには、早くからいわれて来たように「地方分権化」の一層の進展を欠かすことが出来ない。それも実質的なそれではなければならない。このことについては「地方分権一括法」の成立(平成11年7月8日)により、問題を内在させながらも何とか進行方向が見えてきた。この法律は地方行政の自己決定と自己責任性を可能とする糸口を開くものであり、国と地方自治体の関係を上下関係から対等の協力関係に変えるものといわれる。特に課税自主権の拡大により法定外の新税創設が可能となる点は地方の自主性を大きく高めると考えられる。地方独自の目的税も事前協議のみで創設可能となり、独自の福祉施策の展開への道がかなり容易となる。これは今後、行政が地域に根ざして地域福祉施策を進めるにあたり大きな力となるであろう。
- (9) 牛津信忠『福祉社会における中間セクターの役割』「戦後日本の経済と社会」経済社会学会編, 時潮社, 1986年, 159-160ページ。特に文中の R. M. マッキーバーのコミュニティーについての引用は、マッキーバー著「コミュニティー」中久郎・松本通晴監訳, 1975年, ミネルヴァ, 47ページ。
- (10) 佐藤慶幸「アソシエーションの社会学」早稲田大学出版部, 1982年, 18-19ページ。
- (11) 野間俊威は、ハイマンのいう「社会」とは「自尊と彼我の相互尊重」と「共通の目的の追求」に関する「合意」によって成立する「組織された生活」として定式化している。野間俊威「経済体制論序説—E. ハイマンの社会思想—」有斐閣, 1968年, 237-240ページ。
- (12) アマルティア・セン「合理的な愚か者」大庭健・川本隆史訳, 勁草書房, 1989年, 227-8及び235ページ。
- (13) 「価値前提」について少しく言及しておく。ウェーバー, M. における価値前提が絶えざる厳密な価値評価を自らに課す周知の「没価値性原理」と密接に関わるものであるのに対し, ミュルダール, G. のそれは一定価値評価が当該理論研究を決定する事を明示するという意味を持つ。彼は価値評価を偏見に由来する低次元のものから「世界に対して態度を取る」高次元のものまでを区分して科学における価値前提を後者であるとする。我々がここに記す価値前提とは, このミュルダールにおけるかなり緩やかなそれに近いといっておく。(上記見解は, 浜井修「ウェーバーの社会学」東大出版会, 1982年, 107-116ページ参照)
- (14) 前掲, 聖学院大学論叢第11巻第4号, 8-14ページ。
- (15) Nussban, M., & Sen, A. (ed.), "The Quality of Life, oxford", 1993, p. 30.
- (16) 赤塚光子・石渡和美他緒「社会生活力プログラムマニュアル」中央法規出版, 1998年, 5ページ。
- (17) 自立とは「autonomous (自己を律すること)」意味するが, これは内容を正しく伝えていない。ボーチャンプ及びチャイルドレス (Boauchamp & Childress, 1983) は自立を「個人の自由, プライバシー, 自由な選択, 自己管理, 自己調整, 道徳からの独立といった考えを合わせた価値の総和である」とかなり統括的に理解している。さらに, 自立は観念的な領域, あるいは, 自己決定に関連する多くのことを含む広義の概念とも定義づけられる。ステファン・M・ローズ編「ケースマネジメントと社会福祉」白澤・渡部・岡田訳, ミネルヴァ書房, 1997年, 86-87ページ。この自立の議論及びそれと関わりエンパワメント論を, 後述の潜在能力アプローチと密接にかかわらして論じる必要があるか, 本稿では関連論議の外枠のみを提示している。詳細については別稿において論じる。
- (18) コックス E. O., パーソンズ R. J. 著, 小松源助監訳「高齢者エンパワメントの基礎」相川書房, 1997年, 39-41ページ。
- (19) 小川善道「イギリスの障害者福祉——障害者のエンパワメント」明石書店, 1998年, 174-176ページ。
- (20) 高森・高田・加納・定藤著「コミュニティー・ワーク」海声社, 1989年, 2-4及び100-109ページ。
- (21) ルイベン, W. A. 「現象学と人間の回復」菊川・丸山訳, 1978年, 129-130ページ。
- (22) 拙稿『社会福祉本質論における互酬性の位置と役割』聖学院大学論叢第11巻第4号, 219-220ページ。
- (23) プトウリム S. T., 川田誉音訳「ソーシャルワークとは何か」川島書店, 1986年, 354p.
- (24) 鈴木興太「アマルティア・セン」『社会保障論の新潮流』第Ⅱ部所収, 有斐閣, 1995年, 203-204ページ。鈴木はセンの「潜在能力」接近を「個々人がそれぞれに評価する機能を実行可能な選択肢から

選択し自己を社会的に実現する自由度を表現する『潜在能力集合』を人の福祉的自由の指標とみなす」方途として簡潔に表現している（同書204ページ）。Op. cit., The Quality of life Oxford, 1993, 30p & pp. 33-35.

- (25) この制度は、判断能力に困難を持つ「成年者（痴呆性高齢者・知的障害者・精神障害者等）を保護する」ことを目的とする。「現行民法上は、禁治産・準禁治産制度及びこれを前提とする後見・補佐制度が設けられている。今回の改正においては、高齢社会への対応及び知的障害者・精神障害者等の福祉の充実の観点から、自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の新しい理念と従来の本人の保護の理念との調和を旨として、柔軟かつ弾力的な利用しやすい制度を構築するための検討が行われた。」（法務省民事局 成年後見制度等関連四法の概要より）。これは「家庭や地域で通常の生活ができるようにする社会づくり」（ノーマライゼーション）に進む重要なステップである。上記の改正思想は、民法の一部を改正する法律（平成11年法律第149号）として実を結んだ。その中で「現行の禁治産・準禁治産の制度を、各人の多様な判断能力及び保護の必要性の程度に応じた柔軟かつ弾力的な措置を可能とする制度とするため、補助・保佐・後見の制度に改めた。」「配偶者が当然に後見人・保佐人となる旨を定める現行規定を削除し、家庭裁判所が個々の事案に応じて適任者を成年後見人・保佐人・補助人（以下「成年後見人等」という。）に選任することができるようにした。」等の改正がなされた。

これに伴い「各地の社会福祉協議会等の団体機関により、痴呆の高齢者、知的障害者、精神障害者等に対して日常生活の相談援助、財産管理などを行う取組」が法的裏付けを持つことになる。この権利擁護への道は、「財産管理にとどまらず、日常生活上の支援を行うことが大変重要であることから、社会福祉の分野においても、……高齢者、障害者、児童等による各種サービスの適正な利用などを援助する制度の導入、強化」（基礎構造改革）へと進展することが期待される。この制度的視座は、後述してゆく潜在能力に軸を置くアプローチの制度的保障の可能性を開く糸口となる。

- (26) “Encyclopedia of Social Work, 19<sup>th</sup>”, NASW press 95-97pp.
- (27) Boulding, K. E., “Evolutionary Economics”, Sage Publications, 1981（「社会進化の経済学」猪木武徳他訳, HBJ 出版局, 1987年, 56-57ページ）及び前掲『福祉社会における中間セクターの役割』166ページ。
- (28) 岩田昌征氏は、市場での価格決定の特色を「一物一価」と「人間多価性」に、計画メカニズムによるそれを「一物二価」と「人間一価」としている。（岩田昌征「現代社会主義の新天地」日本評論社, 1983年, 76-77ページ。）
- (29) 前掲拙稿『社会福祉の構造改革とコーディネーション（序説）』聖学院大学論叢第12巻第1号, 9ページ。
- (30) 上掲『社会福祉の構造改革』聖学院大学論叢第12巻第1号, 9ページ。
- (31) 上掲拙稿8-9ページ。
- (32) この「一般不可能性定理」は、徹底した消費者主権、市民主権に立脚し、個々人の選考序列から社会的序列を形成することが不可能であることを明示している。われわれは、アロウによって、完全な民主的決定が不可能であることを教えられる。現行意志決定過程が価値合意に達しがたいとすれば、我々に残された主たる方途は、一つは意志決定過程を支えるシステムそのものを問い返すというものであり、もう一つは第一と連関するが、意思決定と社会構成員の多様な嗜好との間に媒介項を挿入するという方途である。まず第一の事項に即していうならば、投票のパラドックスを乗り越える。Single-Peakedness 選考序列確保のためのシステム整備。討論の徹底、その在り方としてのネオ・コーポラティズム（新しい協調主義）の徹底、参加の在り方の吟味検討から参加システムの構築、そのためにも情報公開、オンブズマン制度的チェックシステムを構築する、第二に関して、一との連関のもとにチェックの基準ないし価値基準の設定ということについて等々が列挙される。
- (33) シヤンド, A. H. 「自由市場の道徳性」中村修一・池上修訳, 勁草書房, 1994年, 105ページ。
- (34) Sen, Amartya “Inequality Reexamined”, Harvard, Sage, 1995, p. 39 & 55. アマルティア・セン「不平等の再検討」潜在能力と自由, 池本・野上・佐藤訳, 岩波書店, 1999年, 59ページ, 77-78ページ。

ジ。

- (35) 上掲書, 60ページ。
- (36) Sen, Amartya, Development as Freedom, Knopf, 1999, p. 18.
- (37) *ibid.* pp. 19-20
- (38) 以上の「所得」「自由」さらに「潜在能力」に関する A. センの議論の展開は *ibid.* pp. 70-72, p. 74 参照。
- (39) *op. cit.*, pp. 40-41. 前掲書「不平等の再検討」61-62ページ。
- (40) *ibid.* pp. 43-50., 同書63-71ページ。福祉の個人間比較には, 不平等の評価と同様不完全性が付きまとう。福祉も不平等も幅が広く, 曖昧さを含む概念である。部分順序を個人間比較や不平等の評価に用いる。あいまいな概念に完全な順序付けは誤り。またある部分に合意が存在していなくても, それ以外の部分については合意が存在することも可能である。その合意成立部分から利用していけばよい。
- (41) *ibid.* pp. 52-53., 同書73-75ページ。Op. cit., Development as freedom, p. 70 文中最後の主張に関して付言しておく。セン自身の言葉を借りると「善い生き方・在り方を追求する理性的人間が実現された生き方・在り方に与える内省的, 批判的な評価を福祉」とみなす。「その特定財がもたらす機能によりどのような生き方・在り方への評価がなされるか」これが彼にとっての問題である。
- (42) 以上のエージェンシーについての議論は, *ibid.* pp. 56-58 & pp. 65-72., 前掲書「不平等の再検討」85-88ページ, 102-106ページ。
- (43) *ibid.* pp. 12-20., 同書17-26ページ。
- (44) *ibid.* pp. 20-22., 同書26-28ページ。
- (45) *ibid.* pp. 28-29., 同書36-37ページ。
- (46) *ibid.* pp. 31-32., 同書47-48ページ。成果のみを重視することに対する批判 (ロールズ及びドローキン等)。
- 彼らのように, 成果から成果を達成するための手段に移行したことは, 自由の重要性を見つめることに繋がる。*ibid.* pp. 33-34., 同書49-50ページ。
- (47) *ibid.* pp. 129-131., 同書209-211ページ。
- 次に議論をもう少し進めると, 成果と自由の違いがもたらすもう一つの側面, センのいう「選択の視点」と「オプションの視点」について述べねばならない。前者 特定の財の組み合わせそれぞれのどれが望ましいかを考える。後者 特定の財の組み合わせに限定することなく, その個人が自らの所得で購入することの出来る全ての財の組み合わせからなる集合に焦点を当てる。
- 選択の視点は財の組み合わせの良さのみを考えるのに対してオプションの視点は選択の自由の範囲を比較する際に用いることが出来る。*ibid.* pp. 34-36., 同書50-52ページ。
- (48) *op. cit.*, Development as Freedom, pp. 292-293.
- (49) *ibid.*, pp. 294.
- (50) 以上の議論に関しては, *ibid.*, pp. 294-297.さらに次の説明を同書より引いておく。「経済学者は, 時々効率に関してはあまりに多くを, 公平に関してはあまりにわずかしが関心を持ってこなかったと批判される。ここに苦言を呈したい若干の分野がある。けれども不平等がこの自制の歴史を通じてエコノミストに注目されてきたということも同じく指摘されねばなるまい。しばしば近代経済学の父とみなされるアダム・スミスは金持ちと貧しい人たちの間の深く大きな隔たりについて考察している。不平等をこのような衆目の主要な主題にすることに責任がある社会学者と哲学者の若干は, 実質的な関わり合い, 献身的なエコノミストに関して, 何にかかわらず, それらは同じくそうであったかもしれない。近年, 主要命題として不平等の経済学が, アトキンソン (Atkinson A.) のような著者の主要な指導下において成育していった。他の考察を除外しがちな効率へのフォーカスが, 経済学におけるいくつかの著作中に非常に明白である, しかしグループとしてのエコノミストは主題として不平等を無視したと言って非難されることはない。

政策討論が本当に所得の貧困と所得の不平等についての過剰な重視によって, 他の変数 (失業者数, 不健康, 教育の欠如と社会的疎外のような) に関連しているマイナス要因を軽視する方向へとゆがめ

られていた。

所得収入というものが同質の重要性を持つものに対して、能力は多種多様であるという議論が時々なされる。この鮮明な対照は、収入評価が若干の特別な、しばしば大胆な——仮定で内部の多様性を隠すという意味で、全く正しくない。同じく、実質所得の対人比較は、効用に関してさえ対人比較の基礎とならない。

収入比較のアプローチが対人関係の相違を理解するいっそう実用的な仕方であるという推定はなすに難い。さらに、公共の優先順位に関して多様な潜在能力の評価を論じる必要についてそういえる。私は口論した、我々に価値判断があるはずがないということをフィールドをふんで明らかにする。公共の参加は民主主義の運動と責任ある社会の選択の決定的な部分をなしている。公共の判断の問題で、公共の論議の評価しうる必要から真の逃避というものは存在しない。公共の評価の仕事はなんらかの巧妙な仮以によって置き換えられない。」(ibid. p.292)

(5) ibid. pp. 297-298.