

執筆：田中 滋

慶應義塾大学大学院 経営管理研究科 教授

本稿は、渡辺・工藤両氏によって紹介されているニューヨークのNORCについて、その社会的位置づけを経済学の視点から明らかにするとともに、長寿社会日本のこれらに対する示唆をまとめたものである。

■ 社会を支える四つの「ヘルプ」

経済・社会を成り立たせている財貨サービスやシステムは、大別すると「公共財*1」「私的財*2」、そして両者が混在した「混合財*3」に分けられる。

「私的財」および「混合財」の配分を賄う方法は4種類存在する。それらは、「自助」「互助」「公助」「共助」と表すことができる。「自助」とは文字通り、その財の利用主体(個人・家計・企業など)が自らコストを負担することである。続く「互助」はインフォーマルな助け合いを指すのに対し、「公助」は税財源を用いた政府支出による支援について用いる。最後の「共助」は聞き慣れない言葉かもしれないが、社会保険制度を代表として、利用者の権利性を保ちつつ、社会連帯のために負担者の経済力に応じた拠出によって成り立つ仕組みを意味している。日本の介護保険の理念の中心に置かれた「自立支援」が端的に象徴しているといえるだろう。「共助」の発展は、その国の民主的な成熟度を表すと筆者は考えている。

■ 歴史をさかのぼる：始めは自助と互助

公を担う第1の主体：ローカル・コミュニティ

活力ある社会のベースとなっている精神は古来、自助にほかならない。自助精神を失った社会はいずれ衰退する。ただしなんの支援もなくしては、個々人の自助も続き難いこともまた事実である。必然的に、私(わたくし)の外側に存在する公(おおよけ)の領域もまた昔から大切にされてきた。ここでの公とは、「政府」の意味ではなく、「世間」という言葉の持つニュアンスにも近いと考えていただきたい。

国・地域によって変化の時期は違うにせよ、19世紀もしくは20世紀以前は、公の主な担い手はローカル・コミュニティであった。コミュニティ機能の基本の一つは互助に

ほかならない。互助の柱は、共有部分(コモンズや入会地)の使い方と、冠婚葬祭や農繁期などにおける生活と仕事の支え合い方のルールが中心であった。

高齢期が一般に今よりはるかに短く、特に「大病後の要介護期間」などほとんどないといってよい時代には、まれなニーズにすぎない高齢者ケアは、血縁者か、ローカル・コミュニティの互助によって提供できたと思われる。

■ 近代社会における「公」

(1) 公を担う第2の主体：官の巨大化

近代社会の到来とともに、旧来のコミュニティの再編が国家の手によって行われた。軍事力整備、軍事力を支える富国、富国の手段たる教育や郵便などの諸制度、国内治安をはかるための警察等々のニーズの発生が例として挙げられる。つまり公のかなりの部分を「官=政府」が担い始めたと表せるだろう。なお住民生活を支える場面では、生活保護など、対象を弱者に限定した「公助」が中心であった。

公の第2の担い手である現代の官が提供する「公的サービス」を簡単に描写してみよう。公的サービスの利用は無料・低額か、もしくは強制(例えば災害時の避難勧告)によることが普通である。現業の委託は別として、主な提供責任主体は中央・地方の政府であり、一般にサービス費目ごとに参入退出規定のみならず、しばしばサービスの手順まで、法規・条例、指導等によって定められている。

介護保険発足前の福祉分野における「措置」に見られるように、利用者は提供先を選択できないケースが一般的だった*4。このように、予算獲得のためのサービス質向上や先進性追求はあるにしても、利用者獲得をめぐる提供者間競争はそもそも想定されていなかったといえる。その代わり、効率的生産を行わせる手段としては、機能しているかどうかは別として、予決算の立法院による審議などの透明性確保、あるいは事後評価や入札などが採用されてきた。

公助の対象者は、税財源の性質上、経済的弱者が優先

【*1】

治山治水・治安・司法等、財源を原則として税金にし求められないもの（いずれは税財源で償還する公債を含む）。

【*2】

食料・衣類・娯楽品など通常は個々の家計からの支出が財源となるもの。

【*3】

医療・教育・保育・高齢者ケア・障がい者ケアのように、中身によって公共財（義務教育・感染力の強い疾病の予防と治療など）と私的財（外国語会話学校やテニススクール・病院の差額病床・有料老人ホームなど）に分類できるもの。

【*4】

最近では小学校の選択など例外も見られる。また元々ほかの市区町村への転居は可能。なお公的病院は公的セクターではなく、後述の公益セクターに属する。

【*5】

業界内での「互助」はカルテル行為に相当し、原則的には法律違反となる。

【*6】

現実には努力の多寡よりも、分散投資できるほどの資金量の投入や、財務テクニックに長けていることの方が高い利益率を生む様子は周知のとおりである。

されるケースが珍しくない。2000年3月までの日本の高齢者ケア、最近までの障がい者ケアにおける公助もまさにそうであった。

（2）公を担う第3の主体：市場の発達

明治期や第二次大戦後には、経済社会の発展のために顕著な機能を果たしてきた官の介入だが、現代経済の在り方にとっては介入過剰気味となっていたとの認識から、近年これを「民」へと移す変化が続いている。ここでいう「民」とは主に「市場」を指す場合が多い。

公の第3の担い手である近代「市場セクター」がうまく機能した場合の成果としては、何より効率的な資源配分が期待されている。効率的資源配分の条件は、(品質で調整した) 価格を手段とする公正な競争と、需給両サイドの自由な参入・退出である。また、いうまでもなく主な供給主体は営利企業となる。

市場とは自助の徹底された姿で、互助を伴わぬ^{*5}自助が原動力となっている。市場経済原理派の好む「努力した人が報われる」という世界にはかならない。究極の目的^{*6}は、ファンドビジネスを見ればわかるとおり、資本の効率的運用に尽きると見てよいだろう。

高齢者ケアも含め、市場セクターでは、客観的に判定される必要性よりも、購入者の購買能力と意欲がサービス利用の条件になる。提供者側も財貨サービス供給によって長期的に利益を確保できることが参入と業務継続の必要条件なのである。

■ 公を担う第4の主体：

共助と新しい互助の出現とNORCの位置づけ

現代社会の住民生活は、上記の官と市場、そして家計・個人による努力だけでは守りきれない。医療や高齢者ケアを筆頭に、もう一つの公が必要である。そのためのフィールドを「公益セクター」と呼ぶ。そこを支える社会的仕組みが共助と、血縁を基盤としない新しいかたちの互助なのである。共助の典型は我が国の介護保険であり、将

来要介護状態になるというリスクに備え保険料を拠出し社会で支え合う。そして新しいかたちの互助の代表こそが本コーナーで紹介されているNORCである。同じ住宅群あるいは集合住宅の住人同士がニーズを発見し、サービス提供者かつ利用者となって支え合う仕組みをとっている。両者の機能をうまく組み合わせれば、より安定した社会基盤となるであろう。

公の第4のかたちである現代的な「公益セクター」の簡単な描写は次のとおりである。公益セクターが機能を最も発揮する、医療・教育・保育・高齢者ケア・障がい者ケア・環境・国際援助などでは、個別分野ごとに固有の上位目的が存在する。1999年、国際高齢者年にあたり、国際連合が提示した「自立、参加、ケア、自己実現、尊厳」の5原則を、そうした上位目的の代表例として挙げておく。

目的により、提供主体は多彩（営利・非営利・市民団体・公的団体等）となっても不思議ではない。ただし、上位目的を効率的に果たせるよう、しばしば主体間の適切な機能分化と協調・連携が重要となる。また、医療・教育・高齢者ケア・障がい者ケアでは——理想的には——「利用者も主体的参加者＝生産者」と位置づけられる。まさにNORCの在り方が示すとおりである。

長寿者が増え続けるという点では人類の昔からの夢を実現した日本、しかし勤労期に属する人の数が、団塊世代の高齢化（ここでは70歳以上としておく。つまり2017年以降）とともに減り始める日本では、高齢者を一方的なサービス対象にとどめることはできない。70歳をすぎても、現代のローカル・コミュニティにおいて、子育て支援をはじめ、社会に貢献できる方法を皆でつくり、必要ならサービス提供を受ける、双方向の支え合い、つまり新しい互助が不可欠である。またそうした互助が発達してこそ、国全体の共助の仕組みである公的介護保険の機能が活かされると考える。

田中 滋 *Shigeru Tanaka*

1948年生まれ。慶應義塾大学商学部卒業。同大学大学院商学研究科博士課程修了。77年同大学ビジネススクール助手、81年同大学院経営管理研究科助教授を経て、93年より現職。主な著書に「ヘルスサポートの方法と実践」（共編著、東京大学出版会）『福祉が変われば経済が変わる』（共著、東洋経済新報社）などがある。