

## 2011年改正「障害者基本法」における 「社会連帯の理念」の削除について

木 全 和 巳

大震災後の言葉に名状しがたい気味悪さを覚えるのは、言葉の多くが生身の個のものではなく、いきなり集団化したからではないでしょうか。ファシズムには、じつはこれと決まった定義はないのですが、言葉が集団化して、生身の個の主語を失い、「われわれ化」してしまう共通性はあるように思われます。スターリン主義には言葉の「われわれ化」（主体喪失）にくわえて「すべき化」（当為強制）があります。／どちらの言葉も、戦争や大災害時に勢いづくという特徴があります。それらは、助けあいや人としてのやさしさや連帯を訴えていても、訴える主体（個）がはっきりしないぶん、底意が沼のように怪しいのです。（pp. 171-172）  
辺見庸（2012）

### 1. 問題関心

このような主題の研究ノートを綴ることになった直接のきっかけは、2011年12月8日に送られてきた二木立先生からの私信メールである（二木先生のご理解を得た上で、載せさせていただいた）。

『介護保険情報』12月号の堤修三さんの連載論文「社会連帯の消失」を読んで、改正障害者基本法第6条では、改正前にあった「社会連帯の理念に基づき」という表現が削除されたことを、恥ずかしながら初めて知りました。内閣府のHPにあった新旧対照表でチェックしたら、第16、18、19条でもこの表現は削除されていました。「障がい者制度改革推進会議」の第19回会議（2010.9.6）の「障害者基本法（総則関係分）意見一覧」を検索したら、久松三二委員（全日本ろうあ連盟）と森裕司委員（日本身体障害者団体連合会）の2人がこの表現の削除を求めていること、および北野誠一委員がこの表現を「障害の有無にかかわらず、すべての国民は、社会連帯の理念に基づき相互にその理解を深め、…」と改めることを提案

していることを知りました。私自身は、堤さんと同じく、社会保障においては、国の責務（憲法25条）だけでなく、「社会連帯の理念」も非常に重要であると考えています。特に社会保険では、この理念が不可欠です。そのためもあり、北野委員の意見は良く理解できるのですが、森・久松委員のようにこの理念そのものの削除を求めるのは乱暴すぎると感じました。しかも、この理念は、堤さんが指摘しているように、介護保険法や高齢者医療確保法等にも登場する「定番表現」であることを考慮すると、障害者基本法のみで削除された理由が分かりません。お手数をおかけしますが、この理念が削除された経緯とこのことについての木全さんや全障研等の御意見・文献等をご教示いただければ幸いです。

私自身、障がい者制度改革推進会議（以下「推進会議」）の資料や議事録などは、こまめに読んできたつもりでしたが、「社会連帯の理念」の削除については、当時、問題意識をもつことなくそのままにしておいた。改めて、「推進会議」の資料、議事録、国会の議事録などを読みつつ、関連するいくつかの文献にもあたってみて、「社会連帯の理念」の削除についてどう考えたらよいかというテーマは、現代の日本の障害者福祉施策を考えていくための大切な課題の一つであり、改めて自分の考えをまとめてみる必要性を感じた。

先行研究をいくつか調べてみると、「社会連帯」の概念は、これまでも法哲学、法社会学、公共哲学、社会事業史、社会保障論、公的扶助論などのなかで多様に議論されてきていることがわかってきた。これらすべてに目を通したうえで、自らの考えをまとめることは、いまの私にはかなり手にあまる作業である。二木先生には「急がない」と言われた。私信として送るつもりで、数日間の正月休みに、資料を集めて、読み込み、考えた過程で生み出されたものが、この研究ノートである。改めて考えるきっかけを与えていただいた二木先生に感謝したい。まだまだ不十分な検討内容の段階であり、公開することにはためらいもある。しかしながら、現在も「推進会議」が継続しているという時期のこともあり、研究ノートとして、その一部を公表することにした。

以下、この「研究ノート」の内容は、2. 「障害者基本法」の改正過程における「社会連帯の理念」規定の変遷、3. 障がい者制度改革推進会議における議論の過程、4. 「社会連帯の理念」について、5. まとめ - 「社会連帯の理念」の削除についての私見、である。

2012年1月現在、「社会連帯の理念」という言葉が残っている法律は、「法律用語検索」によると、発達障害者支援法（平成十六年十二月十日法律第六十七号）、「小学校及び中学校の教諭の普通免許状授与に係る教育職員免許法の特例等に関する法律（平成九年六月十八日法律第九十号）」、「知的障害者福祉法（昭和三十五年三月三十一日法律第三十七号）」、「障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和三十五年七月二十五日法律第二百二十三号）」、「身体障害者福祉法（昭和二十四年十二月二十六日法律第二百八十三号）」である。

「発達障害者支援法」（国民の責務）第四条 国民は、発達障害者の福祉について理解を深めるとともに、社会連帯の理念に基づき、発達障害者が社会経済活動に参加しようとする努力に対し、協力するように努めなければならない。

「小学校及び中学校の教諭の普通免許状授与に係る教育職員免許法の特例等に関する法律」（趣旨）第一条 この法律は、義務教育に従事する教員が個人の尊厳及び社会連帯の理念に関する認識を深めることの重要性にかんがみ、教員としての資質の向上を図り、義務教育の一層の充実を期する観点から、（以下略）

「知的障害者福祉法」（国、地方公共団体及び国民の責務）第二条 2 国民は、知的障害者の福祉について理解を深めるとともに、社会連帯の理念に基づき、知的障害者が社会経済活動に参加しようとする努力に対し、協力するように努めなければならない。

「障害者の雇用の促進等に関する法律」（事業主の責務）第五条 すべて事業主は、障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、障害者である労働者が有為な職業人として自立しようとする努力に対して協力する責務を有するものであつて、その有する能力を正当に評価し、適当な雇用の場を与えたとともに適正な雇用管理を行うことによりその雇用の安定を図るように努めなければならない。

「身体障害者福祉法」（国、地方公共団体及び国民の責務）第三条 2 国民は、社会連帯の理念に基づき、身体障害者がその障害を克服し、社会経済活動に参加しようとする努力に対し、協力するように努めなければならない。

また、「国民の共同連帯」という言葉が法律上残っているのは、「日本年金機構法（平成十九年七月六日法律第九号）」、「介護保険法（平成九年十二月十七日法律第二百二十三号）」、「高齢者の医療の確保に関する法律（昭和五十七年八月十七日法律第八十号）」、「労働安全衛生法（昭和四十七年六月八日法律第五十七号）」、「国民年金法（昭和三十四年四月十六日法律第四百四十一号）」など、「年金」「介護保険」「医療保険」に関連する法律である。

「日本年金機構法」（基本理念等）第二条 日本年金機構は、その業務運営に当たり、政府管掌年金が国民の共同連帯の理念に基づき国民の信頼を基礎として常に安定的に実施されるべきものであることにかんがみ、政府管掌年金事業に対する国民の意見を反映しつつ、提供するサービスの質の向上を図るとともに、業務運営の効率化並びに業務運営における公正性及び透明性の確保に努めなければならない。

「介護保険法」（目的）第一条 この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者が尊厳を保持し、その有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う

保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。

「高齢者の医療の確保に関する法律」(目的) 第一条 この法律は、国民の高齢期における適切な医療の確保を図るため、医療費の適正化を推進するための計画の作成及び保険者による健康診査等の実施に関する措置を講ずるとともに、高齢者の医療について、国民の共同連帯の理念等に基づき、前期高齢者に係る保険者間の費用負担の調整、後期高齢者に対する適切な医療の給付等を行うために必要な制度を設け、もって国民保健の向上及び高齢者の福祉の増進を図ることを目的とする。

「国民年金法」(国民年金制度の目的) 第一条 国民年金制度は、日本国憲法第二十五条第二項に規定する理念に基き、老齢、障害又は死亡によつて国民生活の安定がそなわれることを国民の共同連帯によって防止し、もって健全な国民生活の維持及び向上に寄与することを目的とする。

以下、下線は、すべて筆者による。

2011年改正「障害者基本法」の基本法たる趣旨に従えば、下位法にあたる「障害福祉」に関連するこれら諸法律の規定は、法の整合性の観点から、基本法の改正に則って同時に書き換えられなければならない。しかしながら、まだ改正されていない。同様のことは、2004年の改正時において、「障害者基本法」と「身体障害者福祉法」「知的障害者福祉法」との関係でも起こった。「自立の強制」の削除など、良い意味で基本法が改正されても、下位法である各法の同様の条文は、改正されないままである。このように2011年の「障害者基本法」改正においても、2004年の「障害者基本法」改正に則った「身体障害者福祉法」などの改正は行われていない。

次に、「社会連帯」と「国民の共同連帯」のちがいについてである。「国民の共同連帯」は「国民」という「国籍」への制度上のこだわりが法の「理念」(結果的に誤った理念)の上で踏まえられていたと解釈できる。結果的に誤ったという価値判断は、国民年金制度における外国籍差別とその裁判の歴史をみると理解できよう(田中宏(1995)に詳しい)。一方、「社会連帯」の方には立法過程において「国籍」へのこだわりがあまりなかったと解釈できる。「社会連帯」の方は、税による所得の再分配というしくみという国家による強制の制度を国民に理解させるための理念として使用されている。一方、「国民の共同連帯」の方は、「社会保険」「年金」という拠出、積み立てによる個人リスク回避のための国家による強制を伴った制度を「国民」に理解させるために理念として使用されていると区別することができよう。

しかしながら、近年では、医療保険の領域でも「国民の共同連帯」ではなく「社会連帯的」という表現に変化している。たとえば、2004(平成16)年に開催された第9回社保審 医療保険部会 資料3 今後の検討の方向性(事務局案)(H16.7.28)では、「3. 社会連帯的な保険料(社会連帯的な保険料の性格) 社会連帯的な保険料の性格については、従来から公的医療保険制

度においては「世代間の連帯」を含めた「保険集団全体の連帯」によって医療費の負担が行われていたことを踏まえて、捉えるべきではないか」という文言がみられる。

「介護保険法」の第一条（目的）の「国民の共同連帯の理念に基づき」の英訳は、「日本法令外国語訳データベースシステム」では、"based on the principle of the cooperation of citizens, solidarity", となっている。"cooperation" は、通常は、「協力、協同、協調」と訳される。「共同 (common)」ではない。英文を反対にそのまま翻訳すると「市民の協同と連帯の原理に基づき」となる。

『広辞苑』では、「共同 (common の訳語) 二人以上の者が力を合わせる事 / 「協同」と同義に用いることがある」。協同は、「ともに心と力をあわせ、助けあって仕事をする事」とある。ちなみに「連帯」は、「むすびつらねること。連繫。「を強める」「感」 / 二人以上が連合して事に当たり同等の責任を帯びること。「保証」とあり、「つらなり」「つながり」という日常で使われる意味と法律用語の「共同責任」の意味で使われている。

## 2. 「障害者基本法」の改正過程における「社会連帯の理念」規定の変遷

「障害者基本法」は、1970年5月21日に「心身障害者対策基本法」として公布され、これまで六回改正されてきた。このうち比較的大切な四回について、「社会連帯の理念」との関連において、簡単に変遷の過程について触れておく。

### (1) 1970年成立：法律第八十四号（昭四五・五・二一） 心身障害者対策基本法

(国民の責務) 第五条 国民は、社会連帯の理念に基づき、心身障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない。

制定時、「社会連帯」という言葉は、第五条（国民の責務）の一カ所のみであった。「心身障害者対策基本法」の成立過程や時代における意義について触れた研究は見つけられない。障害福祉施策史においては重要な法律である。しかしながら、研究史的には、それほど重要視されてこなかったようだ。全政党の議員が賛成して可決することを前提とした議員立法であり、理念法であることも影響していると思われる。

『障害者制度改革の推進のための第一次意見』（2010）では、「1970年代に入ると、1960年代に展開された諸施策について施策の基本を示す心身障害者対策基本法（1970）が制定された。しかし、その目的は発生の予防や施設収容等の保護に力点を置くものであり、しかも、精神障害者は除外されたままであった。（p. 34）」と、どちらかといえば否定的な評価をしている。また、『障害者制度改革の推進のための第二次意見』（2010）では、「障害者を「対策」の対象とすることに変化はなかった」と、以下のように、これも同様に否定的な評価である。

戦後の障害者施策は、1940年代の終わりから60年代にかけて、身体障害者福祉法や精神薄弱者（当時の表記）福祉法、精神衛生法にみられる「特別法」、又は社会福祉事業法や児童福祉法を始め、医療・教育・職業訓練及び雇用促進・年金・住宅・交通等に関連する個別法の中で分散して限定的に取り上げられ、その基本的考え方は、障害者を「対策」の対象とすることにとどまっていた。このような現状に対して、関係者から障害者対策に総合性と一貫性が欠けており、行政機関相互の連絡調整の必要性が指摘された。また高度経済成長から取り残されていく障害者への無関心な社会の実態が、障害者団体や関係者から強く指摘され、根本的な対策を求める声が高まっていた。こうした背景のもとで、「心身障害者対策基本法」（昭和45（1970）年）が制定されたが、法律名称に表れているように、障害者を「対策」の対象とすることに変化はなかった。（p. 3）

影近英孝（1998）は、次のように評価している。

身体障害者福祉の問題は、働く場の確保や、住宅、交通機関等公共施設の整備改善等、多岐にわたるので、それら各施策の総合的調整や有機的連携が必要であるところから、昭和45年に制定された心身障害者対策基本法は、そのような趣旨を、障害者の個人の尊厳や社会連帯といった理念に基づいて示している。（p. 5）

法案提出の過程も含めて、「社会連帯」という言葉が、第五条にこのようなかたちで挿入され、こうした表現になったのかということについては不明のままである。

この第五条に「社会連帯」という言葉が使用されるにあたり影響を与えたと推測される1950年の社会保障制度審議会の『50年勧告』にも、1962年の『62年勧告』にも、「社会連帯」という言葉は使われている。それぞれの勧告における使われ方は、以下のとおりである。文脈上は、大きな課題となるような点はみられない。

『50年勧告』

生活保障の責任は国家にある。国家はこれに対する総合的企画をたて、これを政府及び公共団体を通じて民主的能率的に実施しなければならない。この制度は、もちろん、すべての国民を対象とし、公平と機会均等とを原則としなくてはならぬ。またこれは健康と文化的な生活水準を維持する程度のものたらしめなければならない。そうして一方国家がこういう責任をとる以上は、他方国民もまたこれに応じ、社会連帯の精神に立って、それぞれその能力に応じてこの制度の維持と運用に必要な社会的義務を果さなければならない。



『62年勧告』

#### 第四章 一般所得階層に対する施策

貧困階層や低所得階層に対する生活の保障は、公費を財源として、その生活の全分野にわたる保護を行ったり、個別的特殊な貧困の原因に対処しなければならないが、これ以外の一般所得階層は、自力で通常的生活を営んでおり、また営なみうる能力をもっている。しかしこのような階層であっても一定の事故に面した場合には、自力だけではその生活の安定がそなわれるおそれがある。このため各人が必要な経費をそれぞれ拠出し、相互扶助の精神にもとずき社会的集団的な方法で、みずからこの事故に対処する措置がはかられてきた。社会保険がこれである。したがってここでも一般所得階層に対しては、社会保険を中心とし、目的税的な保険料として必要な経費を拠出させ、一般に生活を不安定にする事故についてその対策を考えることとする。このひとつとはその程度においてはこの経費を負担する能力をもっており、また、みずからをしてそれに必要な経費を拠出させ、共同して生活の安定をはかることは社会連帯の観念からしても、当然の要求である。

ていねいに読めば、『50年勧告』では、税による所得の再配分と拠出による社会保険との両方を含んだものとして「社会連帯の精神」が使用されている。対して、『62年勧告』では、相互扶助と位置づけた拠出を前提とする社会保険を念頭において「社会連帯の観念」という言葉が使用されている。

「心身障害者対策基本法」については、現在の人権思想の水準からすると、後に改正され、削除された第三条（個人の尊厳）「ふさわしい処遇」の「処遇」という表現、第六条（自立への努力）において本人や家族に「努めなければならない」と自立への努力義務を課した表現など、気になる表現が散見される。しかしながらその後どれだけ実現できたかを別にして、医療、教育、職業指導、雇用、年金、住宅の確保、経済的負担の軽減、施策への配慮、文化的諸条件の整備、国民の理解などについて、国及び地方公共団体に対して「努力義務」を課したことは、一定程度評価できる。また、同時に心身障害者対策協議会が設置された。この協議会の実態と課題についての研究はまだ調べていないが、これまでの社会保障審議会障害者部会と今回の推進協議会との比較を考えると、改めてこうした「審議会」を今日的な視点でどのように考えたら良いのかというのは、必要な研究課題である。

次に「社会連帯の理念」がいつの時期にこうした各法に挿入されたかをみておく。「身体障害者福祉法」にこの「定番表現」が挿入されるのは、1984年の改定である。1970年以前に制定された社会保障及び社会福祉関連法において、現在も「社会連帯」という言葉が入っている法律は、「発達障害者支援法」（2004年）「知的障害者福祉法」（1960）「障害者雇用促進法」（1960）「身体障害者福祉法」（1949）などである。しかしながら、挿入されたのは、すべて1970年以降であ

る。つまり、「社会連帯」という言葉が使われたのは、1970年の「心身障害者対策基本法」からということになる。

「障害者雇用促進法」に「社会連帯」ということばが挿入されたのは1976年である。

法律第三十六号（昭五一・五・二八） 身体障害者雇用促進法及び中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律

第一章中第二条の次に次の三条を加える。（事業主の責務）第二条の二 すべて事業主は、身体障害者の雇用に関し、社会連帯の理念に基づき、適当な雇用の場を与える共同の責務を有するものであつて、進んで身体障害者の雇入れに努めるとともに、その有する能力を正当に評価し、適当な雇用の管理を行うように努めなければならない。

「身体障害者福祉法」に「社会連帯」ということばが挿入されたのは、1984年である。

法律第六十三号（昭五九・八・七） 身体障害者福祉法の一部を改正する法律

身体障害者福祉法（昭和二十四年法律第二百八十三号）の一部を次のように改正する。

第三条第一項中「地方公共団体は」の下に「、前条第二項に規定する理念が具現されるように配慮して」を加え、同条第二項中「国民は」の下に「、社会連帯の理念に基づき」を加え、「参与」を「参加」に改める。

「精神薄弱者福祉法」は、昭和35（1960）年制定当時は、「（国及び地方公共団体の責務）第二条 国及び地方公共団体は、精神薄弱者の福祉について国民の理解を深めるとともに、精神薄弱者に対する更生の援助と必要な保護の実施につとめなければならない」とあり、「社会連帯の理念」という言葉はない。この言葉が挿入されたのは、2000年の「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律」の時、対策基本法成立から40年後である。なぜ1970年の対策基本法成立時に「身体障害者福祉法」をはじめとする各法の改正をしなかったのか、基本法の性格を考えると理解に苦しむところである。

（知的障害者福祉法の一部改正）

第六条 知的障害者福祉法（昭和三十五年法律第三十七号）の一部を次のように改正する。

第一条中「に対し、その更生」を「の自立と社会経済活動への参加を促進するため、知的障害者」に改め、同条の次に次の一条を加える。（自立への努力及び機会の確保）第一条の二 すべての知的障害者は、その有する能力を活用することにより、進んで社会経済活動に参加するよう努めなければならない。2 すべての知的障害者は、社会を構成する一員として、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会を与えられるものとする。

第二条の見出しを「（国、地方公共団体及び国民の責務）」に改め、同条中「地方公共団体は」の下に「、前条に規定する理念が実現されるように配慮して」を加え、「に対する更生」を「の自立と社会経済活動への参加を促進するため」に改め、同条に次の一項を加える。2 国



民は、知的障害者の福祉について理解を深めるとともに、社会連帯の理念に基づき、知的障害者が社会経済活動に参加しようとする努力に対し、協力するように努めなければならない。

この2000年の「社会事業法」から「社会福祉法」に改正された時にはじめて「社会連帯の理念」が加えられた。この「社会事業法」の改正が「自立支援法」につながる利用契約制度の第一歩となった「支援費制度」の法的根拠となった。また、わずか4年後、2004年の「障害者基本法」の改正時に削除されることになる「自立への努力」の義務規定がこの時点で加えられたことにも注目しておく必要がある。

「連帯」という言葉のみに注目すれば、『62年勸告』以前の1959（昭和34）年の「国民年金法」の第一条（目的）にある「国民の共同連帯」の方が、各法律のなかでは早期に使用されている。デジタル原本では、「国民年金制度は、日本国憲法第二十五条第二項に規定する理念に基き」の第二項の部分は、タイプで打たれた法文に後から手書きで書き入れてある。この書き入れの経過については、「連帯」理念と年金制度の法的位置づけを考察していく時には、調べてみる価値がある。

- (2) 1993年改正：法律第九十四号（平五・一二・三） 心身障害者対策基本法の一部を改正する法律)

心身障害者対策基本法（昭和四十五年法律第八十四号）の一部を次のように改正する。  
題名を次のように改める。障害者基本法第五条中「心身障害者」を「障害者」に改める。

この改正は、「心身障害者」という名称を「障害者」に改めただけのことであり、大きな変更ではなかった。

- (3) 2004年改正：法律第八十号（平一六・六・四） 障害者基本法の一部を改正する法律

第五条に次の一項を加える。2 国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の人権が尊重され、障害者が差別されることなく、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加することができる社会の実現に寄与するよう努めなければならない。第五条を第六条とし、（国民の責務）第五条国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない。

第二章を削る。

第一章中第九条を第十一条とし、同条の次に次の一章を加える。

第二章 障害者の福祉に関する基本的施策（中略）

（雇用の促進等）第十六条 国及び地方公共団体は、障害者の雇用を促進するため、障害者に適した職種又は職域について障害者の優先雇用の施策を講じなければならない。2 事業

主は、社会連帯の理念に基づき、障害者の雇用に関し、その有する能力を正当に評価し、適切な雇用の場を与えるとともに適正な雇用管理を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない。

(公共的施設のバリアフリー化) 第十八条 国及び地方公共団体は、障害者の利用の便宜を図ることによつて障害者の自立及び社会参加を支援するため、自ら設置する官庁施設、交通施設その他の公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進を図らなければならない。2 交通施設その他の公共的施設を設置する事業者は、障害者の利用の便宜を図ることによつて障害者の自立及び社会参加を支援するため、社会連帯の理念に基づき、当該公共的施設について、障害者が円滑に利用できるような施設の構造及び設備の整備等の計画的推進に努めなければならない。

(情報の利用におけるバリアフリー化) 第十九条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を利用し、及びその意思を表示できるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。3 電気通信及び放送その他の情報の提供に係る役務の提供並びに電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の製造等を行う事業者は、社会連帯の理念に基づき、当該役務の提供又は当該機器の製造等に当たっては、障害者の利用の便宜を図るよう努めなければならない。

2004年の改正は、2011年の改正のような「画期」となる改正ではなかったが、新自由主義の思想にもとづく市場原理の導入の具体化の一つである事業者との「私的契約」をもとにした社会保障／社会福祉の構造改革路線が進み、「障害者自立支援法」が成立しつつあるなかでは、こうした流れに一定対抗しつつある理念と内容を含む「意義のある」改正であったと評価できる。

「社会連帯」に関しては、(国民の責務) 第五条は制定当時のまま継続であり、加えて(雇用の促進等) 第一六条は、既に「社会連帯」という言葉が入っている「障害者雇用促進法」に合わせるかたちで挿入された。また、(公共施設のバリアフリー化) 第一八条、(情報の利用におけるバリアフリー化) 第十九条は、事業者規定として、新たに挿入された。

ちなみに、159 衆議院／内閣委員会 13 平 16.5.12 / 159 衆議院／本会議 31 平 16.5.14 / 159 参議院／内閣委員会 15 平 16.5.25 / 159 参議院／内閣委員会 16 平 16.5.27 / 159 参議院／本会議 25 平 16.5.28 / の議事録を調べたが、「社会連帯」に関する質疑はない。

この2004年改正「障害者基本法」に関しては、2006年に出版された『現代の社会福祉入門』(宮田和明他編、みらい)の「特別なニーズ - 障害者福祉」の冒頭で、私は以下のように評価したことがあった。

2004年に改正された障害者基本法の基本理念には、「すべて障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する」とある。障害者福祉の目的は、この理念の実現である。この法律が公布されたのは1970年、名称は心身障害者対策基本法であった。対策とは、辞書では「状況に応じて立てる処理の手段」とある。障害のある人たちは、国からは処理の手段の対象と見なされていた。名称が障害者基本法に変更されたのは1993年。この時の基本理念は「尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有する」であった。生活ではなく処遇（それぞれに応じた扱い）という言葉が使われた。尊厳にふさわしい生活の保障という理念が障害者に関する法律で確認されたのは、2004年今世紀に入ってからである。改憲の足音も聞こえる敗戦後60年、現行の日本国憲法のもと、ようやくこまできたというのが私の実感である（強調は筆者による）。p. 57

関連して、2006年に制定された「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（法律第九十一号（平一八・六・二一））では、事業者など設置管理者と国民の責務の条文のなかに「社会連帯の理念」を入れてはいない。法の「整合性」を欠く事実である。

（施設設置管理者等の責務）第六条 施設設置管理者その他の高齢者、障害者等が日常生活又は社会生活において利用する施設を設置し、又は管理する者は、移動等円滑化のために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（国民の責務）第七条 国民は、高齢者、障害者等の自立した日常生活及び社会生活を確保することの重要性について理解を深めるとともに、これらの者の円滑な移動及び施設の利用を確保するために協力するよう努めなければならない。

#### （4）2011年改正：法律第九十号（平二三・八・五） 障害者基本法の一部を改正する法律

第六条第一項中「社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう」を「基本原則にのっとり、第一条に規定する社会の実現に寄与するよう」に改め、同条第二項を削り、同条を第八条とする。

第十九条の見出し中「バリアフリー化」を「バリアフリー化等」に改め、同条第一項中「利用し、及びその意思を表示できる」を「取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができる」に改め、「整備」の下に「、障害者の意思疎通を仲介する者の養成及び派遣」を加え、同条第二項中「地方公共団体は」の下に「、災害その他非常の事態の場合に障害者に対しその安全を確保するため必要な情報が迅速かつ確実に伝えられるよう必要な施策を講ずるものとするほか」を加え、同条第三項中「、社会連帯の理念に基づき」を削り、同条を第二十二条とする。

第十八条第一項中「交通施設」の下に「（車両、船舶、航空機等の移動施設を含む。次項に

において同じ。)を加え、同条第二項中「社会連帯の理念に基づき」を削り、同条を第二十一条とする。

第十六条第一項中「地方公共団体は、」の下に「国及び地方公共団体並びに事業者における」を加え、「障害者に適した職種又は職域について」を削り、「優先雇用」の下に「その他」を加え、同条第二項中「社会連帯の理念に基づき」を削り、「場を与えるとともに」を「機会を確保するとともに、個々の障害者の特性に応じた」に改め、同条を第十九条とする。

内閣府提法案である。以下が、2011（平成23）年6月16日の衆議院本会議の議事録の一部である。

本案に対し、民主党・無所属クラブ、自由民主党・無所属の会及び公明党の三会派共同提案により、精神障害に発達障害が含まれる旨の明記、障害者である児童及び生徒並びにその保護者に対する十分な情報提供とその意向の尊重等を内容とする修正案が提出され、趣旨の説明を聴取いたしました。引き続き、原案及び修正案を一括して質疑を行い、質疑を終局いたしました。質疑終局後、日本共産党より、合理的配慮の否定が差別に含まれることの明記等を内容とする修正案が提出され、趣旨の説明を聴取いたしました。次いで、採決の結果、日本共産党提出の修正案は賛成少数をもって否決され、三会派共同提出の修正案及び修正部分を除く原案はいずれも全会一致をもって可決され、本案は修正議決すべきものと決しました。

このように、「障害者基本法の一部を改正する法律案に対する修正案（民主・自民・公明案）」も「障害者基本法の一部を改正する法律案に対する修正案（共産案）」にも、「社会連帯の理念」に関する復活などの提案はみられない。

国会の議事録を調べてみたが、衆議院内閣委員会議事録（2011年6月15日）、参議院内閣委員会議事録（2011年7月26日）、参議院内閣委員会議事録（2011年7月28日）のいずれの議事録にも、「社会連帯」という言葉は出てこない。削除に関しては、質問された形跡はなかった。

衆議院では、自由民主党の松本純委員が、「相互に助け合う」ということばを使って、「暗に」「相互扶助」の意味としての「社会連帯」の文言の削除について質問しているようにも理解できる程度である。参議院では、自由民主党の衛藤晟一委員が、「権利論が中心となって、社会全体でお互いを尊重し合って共生していく社会を目指すという理念が、途中から共生という理念が強く盛り込まれましたけれども、出てきましたけれども、やっぱりちょっと希薄だった」（議事録のまま）という発言があるが、このような主旨の質問のみであった。こうした質問の主旨から、自主民主党の議員には、「権利論」に対するやや否定的な傾向の考え方が伺える。

周知のように、『95年勧告』では、「社会保障制度は、みんなのためにみんなで作くり、みんなを支えていくものとして、21世紀の社会連帯のあかしとしなければならない」と、「新しい社会連帯」を強調した。この勧告については、「国家責任の後退」と「自己責任」の強化として位

置づけられ、海野恵美子（1996）、高藤昭（2000、2002）、後藤道夫（2001）らなど、多くの研究者らが、分析と批判をしている。後藤の分析と批判を載せておこう。

この「勧告」の中心は、拡大し続ける社会保障需要に、従来の日本の社会保障枠組みを拡大・充実させることによって応えることを拒否した点にある。社会保障にたいする需要増は、公的財政支出を基本とするのではなく、国民の「自助」と（「連帯」+社会保険）によって満たされるべきものだ、と「勧告」は主張する（「公私の適切な役割分担」）。福祉サービス提供の不足については、国家と自治体の責任ではなく、企業、ボランティア等によって、市場を活用しつつ満足させられるべきだ、というのである。具体的には、年金をふくむ社会保障給付の削減、措置制度の見直し、医療と福祉の分野への民間活力導入による経済活性化、社会保障制度の世帯単位から個人単位への切り替え、などが提言されている。ノもっともこの「勧告」では、税と社会保障負担をふくむ「国民負担率」をあらかじめ一定の枠に抑える、という想定を批判していた。「勧告」のこの立場は、1996年の「社会保障構造改革」の開始とともに否定される。これは、社会保障にかんする「小さな政府」をどれだけ厳しく追求するか、という重要な論点にかかわる問題であることを考えると、この時点では厚生省による「危機」の受け止め方が、その後の「構造改革」の全体的な構想水準から距離があったことがわかる。ノなお、拡大する社会保障需要にたいして、「自助」とともに（連帯+社会保険）でこたえようとしているところは、すぐ次にみる財界の基本路線とは食い違う点である。（p. 17）

衆議院自由民主党の松本委員と自由民主党衛藤委員であるが、HPをみてる。以下が、松本委員の「私の政策」の一部である。

薬剤師として人の命、人の健康に深くかかわってきた私の政治家としての永遠のテーマは、医療・福祉・介護・年金です。ひとことで「安心」と言ってもいいと思います。これは横浜市議（3期）、衆議院議員（1期）を通じて変わりありません。ノところが、私の薬剤師としての仕事は、政治的な判断によって医療制度がしばしば変えられ、患者さんの自己負担率が増減します。そして、その議論は結局は、高福祉高負担の「大きな政府」を選ぶか、低福祉低負担の「小さな政府」を選ぶかに行き着きます。ノスウェーデンなどの北欧各国は前者であり、自立・自己責任を求めるアメリカは後者。その中間に中福祉中負担の国であるイギリスがあり、現在の日本もこのタイプといえます。ノ今、日本は大きな財政赤字に苦しんでいます。それが医療の自己負担を高める原因になっているわけですが、私は、互助精神に富む日本は、独自の福祉中負担型を目指すべきだと考えます。そして、世界一の長寿国を築き上げることができた日本にしかない制度「国民皆保険制度」を堅持していくことが大切だと思います。ノ私は、前回の衆議院議員時代に介護保険制度を創った責任者としての誇りを持って、さらに「安心」に取り組んでいきたいと決意を新たにしています。



また、衛藤委員は、現在、自民党障害者特別委員会（委員長）である。2011年9月10日（土）特定非営利活動法人全国地域生活支援ネットワークのフォーラムにおける講演内容の一部である。

その中で、障害福祉制度は、憐れみで政府が面倒をみる措置制度から、利用者と事業所とが対等な関係で契約する支援費制度を経て、さらに障害があっても地域住民と共助しながら生きて行ける事をめざす、障害者自立支援法に至った経緯を語り、「障害があるからといって、長期入所や長期入院を強制されるのではなく、支援や共助を受けながら地域の中で、人間としての尊厳を持って暮らそう」と話した。

「互助精神に富む日本」「地域住民と共助しながら生きていける」という文言は、文脈を理解すると「相互扶助」の意味合いが強い「社会連帯の理念」を念頭においてるように読める。正確には、家族や地域社会における「相互扶助」を強調する「共助」であるが、こうした路線を推進してきた政治家の立場からすれば、「相互扶助」の意味合いがある「社会連帯」理念の削除は、「認められにくい」はずである。「憐れみで政府が面倒をみる措置制度」という表現は、本来憲法の第25条は、国家政府と国民との間の社会契約としての「行政による措置」であり、国民の権利として位置づけられるべきであろう。戦前の明治憲法下の福祉意識を戦後も引きずっている発言としてみることでできよう。

「新国家主義」（二番煎じのファシズム）は、新自由主義という競争市場原理と自己責任（「自助」）を基調とするが、一方では、個人がバラバラになっていく必然性を国家の力を使い、教育における「国歌・国旗」の強制や「絆」「共助」の強調にみられるようにイデオロギーを利用しての国家統制をセットで強めていく新保守主義と、相互に機能し合っている。イデオロギー政策は、思想信条や教育の自由を「職務命令」という強権で奪うとともに、マスコミなどを使用しつつ、冒頭引用したようにソフトな統制も行うことが特徴である。特に3.11大震災以降は、「絆」「連帯」が政府公報のCMを通して連呼されている。広義の「相互扶助」あるいは「共助」の意味合いを含む「社会連帯」という言葉は、中間左派のみならず、保守的かつ新自主主義のイデオログとしても使用可能な概念であろう。こうした意味では、「社会連帯の理念」の削除に関して議会においても正面からの反論がなかったことはある意味不思議である。

### 3. 障がい者制度改革推進会議における議論の過程

2.では、法律の改正の変遷を追ってきた。3.では、今回の「社会連帯」の理念の削除につながった推進会議の議論の経過と議論の結果まとめられた「第二次意見」について記しておく。

#### (1) 推進会議の議事録と資料から

「社会連帯」の理念の削除について、議事録で触れられているのは、以下のとおりである。



2010年2月2日 障がい者制度改革推進会議（第2回）議事録

北野委員（前略）もう一つは、私が気になっているのは、障害者基本法にある国民の責務という表現の中（第6条）でこう書いてあります。「国民は社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するように努めなければならない。」この表現は非常に気持ちの悪い表現でありまして、これは障害者を国民と認めていないとすら読める表現なんです。なぜかといいますと、国民が協力するわけだから、障害者は協力されてしまうのかと、つまり障害者を国民に入れていないというふうにすら読める非常に危険な差別的な表現であると思っております。ですから、私の方は、第5条は、「障害者も同じ市民として相互に理解と支援を創造する連帯の主体である」ということを確認していただきたいと。つまり、共につくっていく主体であるということを確認すべきであると思っております。

機能障害のある人たちも当然「国民」であるので、現在、機能障害のある国民も、今後、機能障害をもつ可能性のある国民も、共に「国民」として、「障害福祉」（「障害者福祉」ではない）の増進に協力するように、というように読めば、不自然ではない表現ではある。もちろん、北野のようにも読める。もとの法文の表現の仕方があいまいなことが原因でもある。

2010年9月6日第19回障がい者制度改革推進会議 議事録

東室長冒頭まとめ

国民の責務に関する御意見としては、社会連帯の理念に基づいて相互理解、人格、個性の尊重、安心して暮らせる地域社会の実現に寄与するといった文言にすべきとか、地域社会における障害者等さまざまな関係者との連携や協働による共助の関係の構築が欠かせないという意見がある一方で「社会連帯の理念に」という言葉は削除すべきだ、むしろ障害者の権利と尊厳を確保及び促進するといった観点から書くべきだという御意見もありました。「社会連帯」という言葉をどうするかについては意見が分かれることになっておりますけれども、障害のある人とない人の関係について、保護する者と保護される者という関係から国民の責務といったものを導き出すべきではないという御意見がすべての前提になっていると思います。その部分については、基本的には共通していると思います。

「保護」については、別に詳しく展開する。「削除」については、委員からの意見はなかった。

2010年11月8日障がい者制度改革推進会議（第24回）議事録

齊藤企画官 齊藤でございます。資料1の2ページ目でございます。この情報バリアフリーの規定ぶりイメージに関しましては、現行の第19条に書き加える形でイメージをつくってございます。具体的には、第2項のところ、先日の会議の際にも御指摘をいただきました

災害時の情報提供ということを書き加えてございまして、その部分だけ読み上げますと「2 国及び地方公共団体は、行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進に当たっては、障害者の利用の便宜が図られるよう特に配慮するとともに、とりわけ災害情報の提供の実施に際して、障害者の特性に配慮した伝達手段が確保されるよう必要な施策を講じなければならないこと」ということとございます。 / 併せて3項で「社会連帯の理念に基づき」といったものが「事業者は」の後にございましてところは削除したいと考えてございまして。 / 以上が規定ぶりイメージの内容で、今後はまさにその提供に際して必要な伝達手段を確保すべき、災害情報の具体的な内容について整理をしていくということかと思っております。 / 以上です。

公開されている議事録では、「残す」という意見は出てこない。「削除」の理由についても、政府側からは何も述べられていない。

障がい者制度改革推進会議 第19回 (H22.9.6) 資料1 障害者基本法 (総則関係部分) 意見一覧

「社会連帯」の理念の削除について、資料で触れられているのは、以下のとおりである。

【北野委員】

1. 基本法総則として盛り込むべき事項

現行基本法第6条「国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない。」という表記を、「障害の有無にかかわらず、すべての国民は、社会連帯の理念に基づき相互にその理解を深め、人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与する。」に改める。

2. 上記事項についての基本的な考え方

なぜ表記を改めるべきかということ、現行表記では、「国民が協力する」わけだから、障害者は協力されてしまうのかと、つまり障害者を国民に入れていないというふうに読めてしまう可能性が大きいからである。障害者も同じ市民として、「相互に理解と支援を創造する連帯の主体」であるということを明確にしなければ、「他の市民との平等を基本として」構想された障害者権利条約の批准の第1関門である障害者基本法が、受動的で恩恵を受ける障害者像を温存する危険がある。幸い、現行「障害者自立支援法」等に、先進的な表記が存在するので、それを活かしたい。

【森委員】

「国民の責務」

「社会連帯の理念に基づき」では、社会全体で障害者を保護しようとする考えが強いので削除すべきである。「権利と尊厳を確保及び促進」を明記する必要がある。

【久松委員】

新たにあげるべき事項

国民等の責務

上記事項についての基本的な考え方

社会全体で障害者を一方的に保護していこうとする考え方がイメージされる“社会連帯の理念”は削除した上で、国民等は、基本的理念及び差別の禁止にのっとりた社会、経済、文化その他あらゆる分野への活動の参加が確保される社会の形成に寄与するよう努める旨を規定。

結果的には、北野委員の意見は、取り入れられず、森委員、久松委員の意見が通った。各委員も納得して、現行の表現に落ち着いたと推測される。これらはいくまでも文書による意見である。「障害者」（多様な機能障害のある人たち）も「国民」であるので、論理的には矛盾している。ポイントとなる「保護」概念については後述する。

「障害者自立支援法」の中には「社会連帯の理念」という言葉はない。第一条（目的）には、制定時、法律制定過程の中で加えられた「障害者基本法の理念にのっとり」とあるのみである。

2003年の「次世代育成支援対策推進法」（平成十五年七月十六日法律第二十号）も、次世代育成支援施策の在り方に関する研究会の報告書（平成15年8月7日）のタイトルは、「社会連帯による次世代育成支援に向けて」と「社会連帯」という言葉を使用し、本文中にも「こうした観点を踏まえ、次世代育成支援施策の基本理念を「社会連帯による子どもと子育て家庭の育成・自立支援」とし、この基本理念を踏まえて、新たな「次世代育成支援システム」の構築など施策の再編・強化に向けた検討を進めるべきである」という文言もあるが、法文中には「社会連帯」という言葉は使用されていない。

同様のことは、2000年に「社会福祉事業法」から改正された「社会福祉法」（昭和二十六年三月二十九日法律第四十五号）と1998年の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）「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」との間にもある。「中間まとめ」（最終報告はなかった）の中の「改革の理念」では、以下の表現が見られる。

成熟した社会においては、国民が自らの生活を自らの責任で営むことが基本となるが、生活上の様々な問題が発生し、自らの努力だけでは自立した生活を維持できなくなる場合がある。

これからの社会福祉の目的は、従来のような限られた者の保護・救済にとどまらず、国民全体を対象として、このような問題が発生した場合に社会連帯の考え方に立った支援を行い、個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援することにある。

社会福祉の基礎となるのは、他人を思いやり、お互いを支え、助け合おうとする精神で

ある。その意味で、社会福祉を作り上げ、支えていくのは全ての国民であるといえることができる。

「社会福祉法」には「社会連帯の理念」も「国民の共同連帯」という言葉もない。第四条（地域福祉の推進）の中で「地域住民，社会福祉を目的とする事業を営業者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し」と、第五条（福祉サービスの提供の原則）の中で「社会福祉を目的とする事業を営業者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ」と、「相互に協力」「有機的な連携」という言葉があるのみである。

ちなみにこの「社会福祉法」解説書（社会福祉法研究会，2001）では、以下のように書かれている。

社会福祉とは、自らの努力だけでは自立した生活を維持できなくなるという誰にでも起こりうる問題が、ある個人について現実に発生した場合に、当該個人の自立に向けて、社会連帯の考え方に立った支援を行うための施策を指すと同時に家庭や地域のなかで、障害の有無や年齢にかかわらず、当該個人が人としての尊厳をもって、その人らしい安心のある生活を送ることができる環境を実現するという目標を指すものである。p. 60

社会福祉のサービスの提供システムを規定している「社会福祉法」の解説という文脈では、この「社会連帯」は「共助」の意味合いが強い。

## （2）『障害者制度改革の推進のための第二次意見』

こうした議論を経た結果、2010年『障害者制度改革の推進のための第二次意見』（平成22年12月17日）においては、次のようにまとめられた。

### 国民の理解・責務

（推進会議の認識）

#### 【障害者を含むすべての人の責務】

「国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない」との現行規定は、国民から障害者を切り分け、障害者を一方的に保護すべき対象とみなしているとの誤解を与えかねない。そこで、障害者も障害のない人も対等であるという前提のもとに相互に協力するという観点に立って、現行の規定は改められるべきである。

#### 【具体的な意識啓発】

インクルーシブな社会の構築には、障害者の人権や障害そのものについて、障害者を含むすべての人の理解を得る必要があるが、そのためには、障害及び障害者の理解を促進する一般的規定を設けるだけでなく、社会全体の意識向上に資する具体的な取組を規定するべきで

ある。そのために、例えば、障害者が社会参加することによって、社会的役割を果たしている好事例を収集し、社会へ発信することで障害者の権利促進を図ることも必要である。

「国民から障害者を切り分け、障害者を一方的に保護すべき対象とみなしているとの誤解を与えかねない」。この一文に象徴されるように、「保護」という考え方に対する批判が、「社会連帯」が削除された理由である。

「推進会議」における同様な考え方は、続く「事業者等の責務」にも反映されている。

#### 【事業者等の責務】

特に、雇用主である事業者、学校の設置者等が障害者の権利を理解、促進する責務があることを明らかにすることが必要である。以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

・障害者を含むすべての人が、障害と障害者に関する理解の上で、相互に権利を尊重する責務があることを確認するとともに、障害者は保護されるべき対象であるとの誤解を受けかねない「障害者の福祉の増進に協力するよう」との表現は避けること。

・事業者等の責務を明らかにすること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

国及び地方公共団体は、障害のない者と等しく有する障害者の権利に関する国民の理解を深めるために必要な施策を講ずること。

国民は、障害の有無にかかわらず、相互に権利を尊重しなければならないこと。

障害者は庇護される対象であるかのような誤解を招く表現は用いないこと。

こちらは、「保護」ではなく「庇護」となっている。結果、法案では、「第二次意見」どおり、2. で記載した通り、第六条、第一六条、第一八条、第 19 条から、「社会連帯」の文言は、削除された。

「保護」概念について私は、社会保障や社会福祉の施策と実践を考えていく上では、いまま重要な概念と考えている(木全和巳, 2000)。子ども施策における厚労省の「保護から自立へ」という施策理念の展開について「子どもの権利条約」の視点から批判的に検討した拙稿であるが、機能障害のある人たちと「障害者の権利条約」との関係においても原理的には同様に考えて良いと思う。

「権利条約」理念に照らして「保護から自立支援へ」という政策転換理念のうちの特に「保護」概念の理解について批判的な検討を行った。/ 現在、「保護」概念には、国家政府の政策理念としての「支配的保護」「管理的保護」「隔離的保護」という「保護 = 支配管理」理念と、「権利条約」の中の中核概念でもある子どもや家族の人権と発達を保障するための「人

権的保護」「発達保障的保護」という積極的な「保護＝権利保障」理念が矛盾的に併存している。問われるべきは、「保護」の実質的な内容であって「保護」の是非ではない。厚生省は、「保護から自立支援へ」というフレーズで、厚生省が望む基本的な理念の転換を宣伝している。この転換には「保護」という概念に本質的に内包される侵害するものやことへの対抗や根絶に対する責任、および実質的にこうした侵害から守るという責任という二つの責任に対する「自立支援」という名による「後退」、「放棄」のおそれが内包されている。／「権利条約」の理念は、厚生省のスローガンをそのまま使用すれば「保護も自立支援も」である。「理念の混在」があるとはいえ、決して厚生省の「保護から自立支援へ」の表現のように、「から・へ」と一方通行の矢印「」としての転換理念とは一致していない。より正確には「保護と共に参画も」である。厚生省のいう「自立支援」は、「権利条約」理念を的確に表現していない。「権利条約」の構成と内容は、総合的に子どもの権利を保障している。私は、「保護も自立支援も」でもなく、「保護も参画も」という理念の方が、より「権利条約」の理念に忠実なスローガンであると考える。

国家（ネーション・ステイト）の責任における「保護」規定は、子どもの権利条約、障害者の権利条約を含めて明示されている重要な概念であり、この概念を否定してしまう議論は、誤っている。「障害者権利条約」第一条（目的）「この条約は、すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする」とある。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」にも、第二条（c）「女子の権利の法的な保護を男子との平等を基礎として確立し、かつ、権限のある自国の裁判所その他の公の機関を通じて差別となるいかなる行為からも女子を効果的に保護することを確保すること」と「保護」規定がある。

推進会議で議論された文脈は、「障害者が一方的に保護される」と受け取られかねない表現であった。しかしながら、この「表現」も誰によるどのような保護かという議論が抜けている。現在機能障害をもたない将来可能性のある人が、現在機能障害がある人を一方的に「保護」という文脈での使い方は避けなければならない。しかしながら、現代社会においては、機能障害のある人たちは、消費者被害、性暴力被害など権利を侵害されやすい人たちであり、こうしたことを行う加害者（集団）が存在する以上、暴力や虐待などから「保護」をすることは重要であり、これらは「国家」の責任において行われ、国民、市民もこのような「保護システム」が機能するように働きかけていく必要があると考える。国家政府の役割は、子どもや女性や機能障害のある人たちなどの社会生活上「弱者」になりやすい人たちへの、安全を脅かすことやものに対する対抗ないしは根絶の施策の立案と実行であって、決して囲い込み、隔離し、管理すること（社会的排除）が「保護」ではない。具体的「保護」を目的とする公的な支援における支援関係のなかでの悪しきパターンリズムについては、これは実践的に克服していく課題である。また、「私人」間における「上から目線」の「保護」というのは当事者を傷つけることになりがちであるが、だ



からといって、権利条約における「保護」概念と規定についておろそかにしてよいというわけではない。こうした区別も含めてのていねいな議論もなく、「保護」という言葉との関連において「社会連帯」という言葉を削除してしまったことは、いささかの勇み足であったといわざるを得ない。

ちなみに『障害者制度改革の推進のための基本的な方向（第一次意見）』（2010.6）では、「社会連帯」に関する記載はない。

## 第2 障害者制度改革の基本的考え方

障害者権利条約の締結に向け、国内法制をその理念・趣旨に沿う形で整備するとともに、日本が目指すべき社会である、障害の有無にかかわらず、それぞれの個性の差異と多様性が尊重され、それぞれの人格を認め合う「共生社会」を実現することを目的とし、制度改革を進めるに当たっての基本的な考え方は次のとおりとする。

### 1. 「権利の主体」である社会の一員

すべての障害者を、福祉・医療等を中心とした「施策の客体」に留めることなく、「権利の主体」である社会の一員としてその責任を分担し、必要な支援を受けながら、自らの決定・選択に基づき、社会のあらゆる分野の活動に参加・参画する主体としてとらえる。

「共生社会」を強調している。市民としての「権利の主体」を強調している。積極的な意味での「社会連帯」思想を考慮せずに「共生社会」の実現はありえないはずではあるが。

### (3) 『骨格提言』（2011年8月30日）

#### 【表題】国民の責務

【結論】 すべての国民は、その障害の有無にかかわらず、相互にその人格と個性を尊重しあいながら共生することのできる社会の実現に協力するものとする。

「社会連帯の理念」をはずしている。「障害者基本法」改正の議論と考え方をそのまま受け継いでいる。

## 4. 「社会連帯の理念」について

障害者基本法からの「社会連帯の理念」の削除について考える前に、簡単に関連する先行研究をいくつか押さえておきたい。「社会連帯」については、法哲学、法社会学、公共哲学、社会事業史、社会保障論、公的扶助論などのなかで議論されてきている。

「連帯」という言葉は、フランス語の *Solidarité* の訳語である。英語では、そのまま *Solidarity* として使われている。仏和の小辞典では、連帯、相互扶助、共同責任などがある。社会連帯は、*solidarité sociale* である。

OEDで solidarity を調べると、19世紀の半ばごろにできた言葉であることがわかる。もとのフランス語でも、19世紀になってできた言葉である。日本語で社会連帯という言葉が使われるようになったのは、20世紀になってからである。フランス語の大辞典 Trésor de la Langue Française の Solidarité の項でも同様に引用されるのは19世紀に使われた文である。

#### (1) 社会思想の領域から

直近の文献で比較的まとまっているものとしては、デュルケーム、ブルジョワらのフランスの社会連帯主義の思想について書いている重田園江(2010)『連帯の哲学』が参考になった。重田のキー概念は、「連帯の二側面」と「贈与」である。「連帯をめぐる思考を対立する二つの立場の中間点に置くと」という方法論をとり、一方は、「合理的経済人のモデルと結びつき国家介入を嫌う自由主義」と もう一方は、「生産手段の私有に反対する社会主義」として分析している。は、現在の「市場原理主義派」による「自己責任」とリスクにおける「連帯の強調」(相互扶助)の重視であり、は、現在の「公的責任追及派」による「連帯の強調」(社会連帯)との「連帯」(家族親族も含めた相互扶助)への批判であろうか。フランスの「連帯主義者」、デュルケーム、ブルジョワ、サレイユ、ジッドも自覚しているように、「連帯主義」は「中間左派」の思想であると指摘している。

「貯蓄その他の手段を使って自ら将来の不安に対処するより、社会保障の方が安価でリスクも少なく得であるという、個人の損得勘定だけで制度が成り立つとする考えは、社会保障の成立史をふり返れば誤りである」(p. 233)とし、「リスクの社会化とは、個を集団の中に位置づけるテクニックであって、使い方次第で排除社会にも包摂社会にも適合し、競争を至上とする制度とも平等主義的な制度とも、自己責任とも連帯とも、両立する」(p. 234)と、社会保障、特に社会保険の性格について位置づけ、結論として、「社会保障とは、保険のテクニックを適用すると自動的に出てくる制度ではなく、特定の理念に基づいて社会的リスクを分配する一つの方法」で、その「理念は合理的経済人モデルによっては基礎づけられず、「贈与」の人間観、社会観に依拠している」と、説明している。

モースの「贈与論」、時に、レヴィ＝ストロースのそれ、については、中沢新一(2009)や柄谷行人(2010)や内田樹(2010)らも積極的に自らの思想に取り込んできた。「結」「講」などの日本のしくみを考えると、納得できる見解でもある。一方では、「相互扶助」に関しては、無政府主義(アナキスト)たち、クロボトキンなどと日本における大杉栄などの影響、ブルードンの読み直しなどについても、考察が必要である。

デュルケームは、大著『社会分業論』のなかで、「有機的連帯」という概念を使い、孤立化した人々の状態(アノミー)から「連帯心」や「モラル」の回復には、国家と個人との間の「第二次集団」が媒介として果たす役割が大きいことを指摘している(デュルケーム, 2005)。私自身は、マルクスのアソシエーション論(大谷禎之介:2011, 田畑稔:1994など)との関連も含め、かなりていねいな検討が必要と考えている。

(2) 法社会学の領域から

日本法社会学会の創立50周年シンポジウム

日本法社会学会(1998)は、『法社会学』第50号において、テーマを「構造変容と法社会学」、サブテーマを「連帯の法社会学」として、創立50周年の記念シンポジウムを行っている。

趣旨説明で戒能通厚は、「『連帯』とは、それ自体として法的・規範的レベルに必ずしも昇華しているわけではなく、むしろ、今日、さまざまな生活領域への国家権力、とりわけ行政権の関与または干渉の『媒介的』な概念となりつつあり、その点では『配慮』とともに各種の政策文書において多用される傾向にある」とし、「『連帯』や『配慮』は典型的には家族や地域共同体のような血縁的・地縁的集団内部の自律的規範に『内部化』されてきたものであって、それ自体に公式の法による規範的な拘束力を伴うものではないが、それを『媒介』した公権力の干渉は、これらの概念の変質をまねき、軋轢を生み出していくであろう」(pp. 5-6)と、書いている。

「ソーシャルワーク実践」は、国際ソーシャルワーカー連盟(2000)において、「ソーシャルワーク専門職は、人間の福利(ウエルビーング)の増進を目指して、社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人びとのエンパワーメントと解放を促していく。ソーシャルワークは、人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人びとがその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所とする基盤である」と、簡潔に定義されている。

人権と社会正義を原理として、多くの場合は法律によって裏付けられた公権力による「介入」の側面をもつ。血縁的・地縁的集団の自律的な共同体としての相互扶助(共助)機能が、近代資本主義の強い影響力による解体させられていくことへの労働者、市民、国民側の「団結」「連帯」と結びついた対抗原理として、国家責任による社会保障(社会権)が打ち立てられ、対抗関係の度合いに応じた法制度が制度化されていき、現在に至っている。

こうした点に関して、同シンポジウムで、伊藤周平は、「福祉国家における社会権のジレンマ」として次のように述べている。

資本主義社会では、収入は、市場的競争の不確実性にさらされているので、市場の危険からの安全の保障は、保護的な社会制度に個人を埋め込むために、保護的機能を有する社会権によって達成される。その意味で、社会権は、安全な収入の代用物となっている。しかし、市場の危険からの個人の生存や人格的価値の保護という権利の機能は、社会における連帯や共同意識、公共心に根ざしているというよりは、むしろ、前述したような権利の保護的、非相互的特徴に由来する。つまり、ここでの安全は、連帯や相互信頼に基づく公共財ではなく、権利によって保護された市場における有利な地位にほかならない。社会権の制度化を通じて、連帯を実現するという戦後の社会民主主義的な福祉国家の戦略は、一定の既得利益の抑制と規制を必要とするが、このことは、社会権のように、権利が利害調整や政治的妥協の場に持ち込まれると著しく困難となる。権利は無責任な特徴をもつがゆえに、社会権の権利主体

は国家の財政事情や社会資源の制約には全く無頓着で、無責任となるからである。つまり、社会権は連帯や公共性に根ざし、責任原則を内包する原理によって正当化されるべきなのに、それが権利である以上、無責任的、非相互的にならざるをえないのである。福祉国家における社会権のジレンマは、それが目的、理念として掲げる連帯を無責任的、非相互的特徴を有する権利を通じて実現しようとする点に起因すると結論づけることができる。(p. 24-25)

「社会権は連帯や公共性に根ざし、責任原則を内包する原理によって正当化されるべきなのに、それが権利である以上、無責任的、非相互的にならざるをえない」というジレンマの克服の課題として、伊藤は、「手続的権利」と「参加権」を構想している。

本学の笛木俊一も「公的扶助の領域における権利実現の構造と社会連帯」というテーマで参加している。笛木は、林訴訟と地域における自主的組織活動とネットワークとの関係に注目しつつ、以下のようにまとめている。

当事者運動における当事者集団と支援者集団の活動内容と相互の連帯のあり方の検討を通して、従来の社会連帯論とはベクトルの方向を一八〇度異にする、まさに公的扶助の権利の実現へ向けた社会連帯のあり方を明らかにすることが第二の課題になるが、より具体的には、支援者集団については、支援者自身が連帯を目指す際の動機の内容(内面世界)を明らかにすることであり、当事者集団については、これも「林訴訟」にそくしてみると、現代のホームレス(野宿生活)問題の歴史的な形成母体になってきた「寄せ場」が、現在では極端な「高齢男性単身社会」になっているという現実をふまえたうえで、野宿生活者自身が自らの「生活」を新たに構築していくための方法を探ることであり、そのうえで、そうした「生活」の構築へ向けた当事者集団と支援者集団の共同の実践のあり方を明らかにする、という課題になってくるであろう。そして、これは同時に、立場と利害を異にする複数の社会集団(当事者集団と支援者集団)が相互に連帯して実践的活動を行っていく可能性を探ることを意味しており、そこでは、むしろ多様性を前提としたネットワークという概念が有効になってくると思われる。(p. 52)

機能障害のある当事者、家族当事者と支援者との関係においても、「多様性を前提としたネットワーク」の有効性は同様にいえるであろう。こうした「社会連帯」の重要性と可能性を「社会連帯の理念」の削除により消し去ってしまったことは、残念である。

さらに笛木は、生存権の論理と社会連帯の論理に関して、「国家と国民の「垂直的」な関係における上方の比重を下方へ降ろしてくること、つまり、国民(市民)相互の「水平的」な社会連帯的關係を基礎として生存権を実現するための「垂直的」な関係を新たに創り出す方法を明らかにすることが求められているのであり、その際には、一方で「資源動員論」のような分析方法によって当事者運動が展開してくる客観的状况を明らかにするとともに、

他方では「対話的合理性」の論理を手がかりとして、社会全体が少数者の権利を認め得るような主体的条件を創り出していくという、より総合的な視点が必要になるであろう」(pp. 52-53)とまとめている。図2(p. 55)には、「社会連帯を基礎とする生存権の論理」として、実践的活動による「合意」形成と「主体」形成《自由・平等の実現》、生存権の実現を社会的な「責任」と捉える「協同」的關係の形成《市民社会の形成》、《市民社会》による「公共的機能」の「再吸収」《官僚制の克服》という図式が書かれている。松下圭一(1975)が提唱したように「市民自治」の理念と「市民自治」の形成が、《官僚制の克服》の契機となるとする。

#### 「高藤昭」説と台豊による擁護

社会保障法学における「生存権」と「社会連帯の理念」の関係については、高藤昭(1994)の説が著名である。これらについては、評価と批判があるが、こうした諸点について、台豊(2007)が、高藤説を擁護しつつ検討している。ここでは、台の論考を中心に、検討していく。

台は、高藤の社会連帯の原理に関する考えを次のように要約している。

従来、生存権原理のみによって把握されてきた社会保障体系の中でも、特にその中核に位置する社会保険の根底には、もう一つの法原理として社会連帯原理が明確に存在している。

具体的には、所得比例拠出、賦課方式、単一保険料率による危険のプール化等により、高所得者から低所得者、健康者から病弱者、現役世代から引退世代といった援助関係を設定するものであり、生存権＝国家責任以前から社会保障を担ってきたものである。

強力な社会連帯関係を設定する累進税制の導入により、租税を財源として行われる公的扶助の根底にも、社会連帯原理が存在するに至っている。

この社会連帯原理は、社会構成員間の「人間的愛情」(自然発生的なものから理性的自覚に基づくものに至る)を前提とし、病人、高齢者、障害者等を当然に内包する共同体の内在的論理として、古くから存在するものであり、特に「人々を自利に駆り立てる資本主義経済社会の進展」に対抗し、市民法原理を修正する社会法原理として法規範化が要請されたものである。

これは、社会の構成員間を規律する原理であり、国家・国民間の関係の規定を中心とする憲法上に明確に現れるものではないが、国民年金法(1条)、障害者の雇用の促進等に関する法律(5条)等の実定法にその発現がみられる。

社会保障法は、社会構成員相互の横の關係としての社会連帯原理の上に、国家が責任主体となる生存権原理が加わって構成されている。

この高藤説に対して、台は、これまでも出されたいくつかの批判をあげている。最大の批判は、「社会連帯原理」なるものが、法原理として有すべき具体的効果を欠いているのではないかという指摘であり、勅井常喜(1997)の次の批判を引用している。



社会保障法学の中で「社会連帯」理念を社会保障法の指導原理として導入することを主張する論者に問いたいのは、その法理上の効用如何の問題である。総論的検討にあたって「社会連帯」理念を強調する著作にあっても、各論的検討においてそれを法理に反映させた例を見ないだけに、その法理上の効用をあえて問いたいところである。ちなみに、立法論上の効用として、「社会保険」方式の立法政策的選択の理念的根拠と諸制度における財政負担制度創出の根拠以外に何か想定できるか？ また、解釈論上の効用として、保険料その他の拠出金の滞納に対する規範的非難の理念的根拠以外に何か想定できるのか？ ご教示願いたいところである。(p. 152)

台は、加えて菊池馨実(2000)による「抽象的な「連帯」の主張の下、あらゆる所得移転や費用負担が正当化されることとなりかね(ない)」との懸念を示し、「社会連帯理念が今後より一層説得力をもつために求められるのは、同理念が何を規範的に正当化し、限界づけるかを、個別具体的な社会保障制度との関連で明らかにすることである」とする批判、初井による、「社会保険制度以外の社会保障制度は社会連帯関係を基盤にするものではなく、したがって社会連帯には、社会保障法全体の基本原理となるような「法原理的基盤」が存在していない」とする批判を取り上げる。

こうした批判に対して、そもそも「社会連帯は、病人、高齢者、障害者等を当然に内包する共同体の内在的論理」として、「どのような社会であれ、人間の共同体が成立すれば、その構成員の生活上の困難に対し相互に救済する仕組み」をもたらず強い普遍性を持っていた。福祉国家のもとで、それまで主として被用者間の連帯(共済)のシステムであった社会保険制度が、福祉国家において確立した生存権原理によって、大きく修正されるという「生存権原理の社会保険制度への影響」があったとする。また、「そもそも社会連帯は福祉国家を基礎づける主要な理念の一つであり、この福祉国家における政策全般が、多かれ少なかれ、社会連帯の性格を帯びることは自然の成り行きであり、この結果、社会連帯は、特に社会福祉施策や公的扶助に理念的基盤を提供することとなり、わが国においても障害者基本法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、障害者の雇用の促進等に関する法律など実定法のレベルにおいて、国民や事業者の責務を基礎づける理念として社会連帯が宜明されるに至っている」とする。

「福祉国家の下においては、被用者間の連帯システムであった社会保険制度が、国家責任による国民国家規模での生存権の保障という目的を付与され、また、社会保険以外の制度が、福祉国家の政府を通じて社会連帯の性格を帯びるという、両原理のいわば相互作用の現象が認められる。そしてこのような相互作用の下、社会連帯原理と生存権原理の間には、それぞれが互いの内容を規定し、相互に具体性を付与する関係が生じることとなる」と、社会連帯原理と生存権原理の相互作用を指摘している。



(3) 社会福祉政策論の分野から

社会福祉政策論の分野では、武川正吾(2007)は、著書『連帯と承認』の中で、次のように書いている。

福祉社会がたえず福祉国家との関連で問題とされてきたという点に鑑みて、ここでは、まず現に存在する福祉国家の諸制度から、そうした諸制度が前提とする諸価値へと下向し、そのうえで、そうした諸価値を出発点としながら、福祉国家と福祉社会の協働といった問題へ上向するという方法を採用する。／給付国家としての福祉国家は、社会保障や累進税制を有している。これらの諸制度は広い意味での資源の再分配の制度である。現実の再分配効果については疑問が呈されることもあるが、一般に、これらの再分配は個人間の平等化を推進するものだと考えられている。また、マクロの水準では、税制をつうじて、豊かな地域から貧しい地域への資源の移転が行われている。これは地域間の格差の是正である。／再分配は累進的なそれも逆進的なそれも想定することができる。しかし再分配が規範的な文脈で考えられる場合、それはつねに相対的にみて資源に余裕のある主体から、何らかの資源を必要とする主体に対して行われる資源の移転である。このような資源の移転が正当化されるのは、資源を提供する主体も、資源を受け取る主体も、同じコミュニティの正式な構成員であると考えられており、正式な構成員のあいだでは相互に援助しあわなければならない、と考えられてきたからである。連帯を、仮に、共通の利害や理念に基づいた共同行為であると定義するならば、再分配の諸制度のもとで前提されているのは連帯といった価値だ、ということになる。／私たちは、通常、連帯を抽象的にとらえて、現実から切り離された理念として受け止めがちである。しかし連帯は宙に浮いているのではなくて、再分配の諸制度のなかに現実化されていることに気づくべきである。税金や社会保険料はある意味で連帯の証である。しかしこのことは、これらをいわゆる「国民負担」として受忍せよということの意味するのではない。連帯といった価値に照らして、これらのあり方を吟味する習慣を身につけるべきだということの意味するのである。(p. 50)

「連帯」は「再分配の諸制度のなかに現実化されている」と、広く「再分配」の理念として位置づけている。税金(累進性のある)と社会保険(これも保険料に累進性がある場合)と、考えたい。一般消費税は、豪華な物品税と異なり、逆累進性があるため、税の再分配機能があるとは言い難い。また、社会保険料も、保険料の徴収に所得による格差がなければ、再配分機能があるとは言えないであろう。

「連帯」と「社会規制と相互承認」との関係について、次のようにまとめている。

規制国家としての福祉国家は、労働基準法をはじめとして各種の規制立法を制定している。社会的マイノリティに対する差別を禁止するために、特別の立法措置がとられる場合もある。さらに、これらの立法の大前提として、基本的人権の保障を宣言した憲法を有する国々は多

い。さらにまた、これらの諸規制は、歴史的には、フランスの人権宣言やアメリカ独立宣言にまで遡ることができる。／福祉国家はこれらの諸規制をつうじて何をしようとしているのであろうか。それは、これらの規制なしでは、達成することの困難な承認ないし相互承認の行われるべき場の確保である。基本的人権の保障は、市民間の対等性の確認であり、これによって市民間の相互承認の可能性が開かれることになる。また、差別禁止立法は、基本的人権の保障にもかかわらず生じる「歪められた承認」(misrecognition)を是正するための措置である。／福祉国家は、このほかにさまざまな社会規制を実施している。たとえば労働や土地など擬制商品の商品化の限界に対応するため労働基準政策や空間利用計画が実施される場合がある。また市場の失敗に対応するため環境保護や公衆衛生に関する規制が実施されることもある。これらは一見すると承認とは関係ないようにみえるかもしれない。しかし商品化の限界や市場の失敗といった地点から、さらに下向するならば、これらもまた承認や相互承認の問題と深くかかわっていることがわかる。際限のない商品化や市場の失敗の放置は、市民間の承認の妨げとなるからである。／このように考えてくると、福祉国家の諸制度の基底には連帯と承認という2つの価値が存在することがわかる。しかし、このことは給付国家としての福祉国家が連帯のみに由来するとか、規制国家としての福祉国家が承認のみに由来するということを意味するわけではない。給付的施策が承認の問題と関係することはあるだろうし(たとえばpositive discrimination)、規制的施策が連帯の問題と関係することもあるだろう(たとえば労働組合法)。その意味で、給付と連帯との関係、規制と承認との関係は、論理的必然ではなくて、「選択的親和性」(Wahlverwandschaft)の問題である。(p. 51)

武川自身は、新版『福祉社会』(有斐閣、2011)では、キーワードとして、索引にも「連帯」「社会連帯」の語句はなく、「包摂」(インクルーシブ)概念を基調としており、「社会連帯」の価値について重視しなくなっている傾向にある。

#### (4) 「公共哲学」の分野での議論から

山脇直司(2011)は、「公共哲学」の領域において、自由権に加えて社会権が人権に加えられた意義として、「社会権を支える価値観は、人々の「相互扶助」ないし「連帯」であることがはっきりするでしょう。そして、一人ひとりの個人を活かすための条件として、所得の多い人ができるだけ少ない人を助ける「相互扶助」や「連帯」の意識が、税金という制度を支える価値なのです」(p. 50)と、「相互扶助」との関連において「連帯」の意義を強調している。「相互扶助」と「社会連帯」の区別も曖昧である。啓蒙書であり、論理の緻密性には欠ける。

斉藤純一(2004)は、「公共哲学」の視点から、「社会的連帯は、どのような生を生きるのだから、誰もが達成しなくてはかきべき、それゆえ誰からも剥奪されるべきではない一群の価値を実現するもの(p. 282)」と定義した上で、社会的連帯の理由について、生のリスク、生の偶然性、生の受苦への感応、生の複数性、の四つを掲げている。その上で、社会的連帯が達成す

べき「生の保障」には次の五つのレベルで整理できるとしている。

第一のレベルでは、「法と秩序 (law and order)」のセキュリティが達成されるが、それ以外の生の保障は各人の自助努力や相互扶助に委ねられる。

第二のレベルでは、人びとの生存は社会的に保障されるが、なおも、その水準はぎりぎりのところに留まる。

第三のレベルは、人間の生に相応しいと考えられる水準に、ソーシャル・ミニマムを設定する。

第四のレベルは、たんにソーシャル・ミニマムを設定するだけでなく、その水準をできるだけ引き上げていくことを求める。

第五のレベルは、ミニマムのみならずマキシムをも設定し、とりわけ人びとの経済的格差を一定の幅に収めようとするものである。(pp. 209-300)

このように整理をしたうえで、「政治的自由」との関連において、「社会的連帯」について、次のように結論づける。

社会的連帯が達成すべき生の保障が適切であるか否かは、……人びとを政治的に自由にしようような内実をそれがそなえているかどうかによって判断される。人びとを政治的に無力な、一方的に救済され、保護されるべき存在者として処遇したり、ましてや自暴自棄の行動をとるほかに途がないような境遇に追い込みながら、そうした境遇にある人びとを逆に治安管理の視線をもって警戒するといった対応は、政治的自由という尺度に照らして適切であるとは言えない。社会的連帯は、誰もが政治的な存在者として生きることを可能にするための連帯でもある。(p. 303)

斉藤の議論は、社会保障法レベルでの「法原理として有すべき具体的効果を欠いている」かどうかではなく、そもそも「社会連帯」は、公共的な社会原理として必要なものであり、いかにすれば「具体的効果」をあげることができるのかという公共の政治哲学として議論されている。斉藤純一(2008)『政治と複数性』の「第六章 社会連帯の理由」でも、同様の主張をしている。

#### (5) 日本における戦前の「社会連帯」概念の受けとめ

日本における戦前の「社会連帯」概念の受けとめに関して、池本美和子(1998)は、次のように「社会連帯の理念」の二面性を明らかにしている。この論文を含めての博士論文が、池本美和子(1999)『日本における社会事業の形成』、サブタイトルは「内務行政と連帯思想をめぐって」である(池本(1998)論文が、池本(1999)著作の第三章になっている)。戦前、フランスの社会連帯思想がどのように日本に定着していったのかを考察している。中心となる人物は、田子一民であった。なお、フランスの社会事業研究史における社会連帯については、林信明(1999)『フランス社会事業史研究』において、第三共和制時代の「社会連帯性」についての研究がある。

また、田子一民に関しては、笛木俊一（1993，1994）がある。

池本（1998）の要約は以下のとおりである。

19世紀末から20世紀にかけて、欧米資本主義諸国では様々な国家規模での社会政策，社会サービスが実施に移されて行く。それは、現代の社会保障，社会福祉の始まりに位置するものであった。それらを支える理念が、イギリスでは社会改良主義，フランスでは社会連帯主義といわれた。それは、個人の自由をすべての人に実質的に保証することをめざすものであり生活の様々な局面での民主主義的な再編を意味していた。我が国でも1920年代（大正期半ば）に社会連帯思想が導入されるが、それは個人の自由・自律にもとづく民主主義的体制の構築を支える理念としてではなく、家族国家を支える道徳的理念として主張されたのである。社会連帯という表現でありながら、フランスとはまったく異なる要素で受容され、しかもそれが内務官僚らによって社会事業の理念として掲げられたことが、我が国での社会政策，社会事業の展開に見逃し得ない影響を及ぼした。

池本のいう日本における導入の「二面性」は、フランスの第三共和国のもとで使われた「自由・平等・博愛」の博愛の精神が発展して、「社会連帯の理念」として結実していったことに対して、日本の場合は、「家族国家」を支える道徳的理念として主張されたというものである。この二面性は、戦後にも受け継がれ、後者は、後の「開発主義国家体制」「日本型福祉社会」を経て、『95年勧告』の理念に典型的に結実している。

笛木（2011年資料）では、ソーシャルワーク実践との関連において、フランス人権宣言と共和国憲法に触れつつ、自由（憲法第13条と資本との矛盾）、平等（憲法第25条と）、そして、博愛（社会連帯）をソーシャルワーク実践として捉えている。

加えて、イタリアの社会連帯協同組合についても、注目する必要がある。石塚秀雄（2003）は「イタリアの社会連帯協同組合」で、「イタリアの憲法では協同組合に社会的機能があることの強調」、「70年代に社会連帯協同組合ができて」、「1968年に障害者雇用法を定め、15%以上の比率で社会的弱者を雇用する義務」の解消をめざしたこと、「社会的連帯協同組合の動きはイタリア特有なものとして特に注目され」、「協同組合の特徴は基本的に労働者協同組合である」、「財源の大半を行政から社会サービス費用として受け取っている」、しかし、「運営においては協同組合として組合員中心であり、国や地方自治体からの口出しを抑えている」、「ボランティアや寄付などを積極的に受け入れている」ことなどの解説をしている。鈴木勉（2007）「福祉協同による地域と人間の再生」では、「社会的連帯協同組合」について、一般に協同組合は「共益」追求組織と位置づけられるが「社会的協同組合」は社会サービスの提供を通じて地域社会の不縁的利益＝「公益」の実現に目的を設定していること、これまでの協同組合は消費者、農業者など単一の利害関係者によって構成されているのに対して社会的協同組合は複合的な構成員による協同組合になっていること、地域再生にきわめて有効な方法であること、運営に対する費用に公的部門から支出がされていること、の4つの点で評価をしている。

## 5. まとめ - 「社会連帯の理念」の削除についての私見

以上、2. 障害者基本法の改正過程における「社会連帯の理念」規定の変遷、3. 障がい者制度改革推進会議における議論の過程、4. 「社会連帯の理念」について、述べてきた。これらを踏まえて、「社会連帯の理念」の削除について、以下、若干のまとめをしておきたい。

社会保障（法）と社会福祉（法）との関連において「社会連帯の理念」を検討していく時には、「社会連帯の理念」と「共同連帯の理念」を区別する必要がある。社会保障（法）のなかでも「国民年金」「介護保険」という年金や社会保険の場合には、「共同連帯の理念」を使用しており、社会福祉（法）の範ちゅうである「障害者」福祉関連法では、「社会連帯の理念」を使用している。医療保険の分野では、「社会連帯的」という言葉へと、審議会報告書レベルでは変化も見られる。

議論のなかで「構成員」の範囲の拡大と構成員の自主的加入（講など）とナショナル・ステイトとしての福祉国家による強制加入という民間保険から社会保険への変化も含め、社会保険における「社会連帯」（共同連帯の理念）（合理的なリスク対応）と、そもそも機能障害のある人たちの「市民権」を実質的に保障するための「生存権」を保障するために、国家責任で行う（累進課税による税の徴収と低所得者への配分という所得の再分配）を権力の介入として行う、あるいは階級闘争的な視点では行わせる、そこに弱者への想像力やこうした弱者になる可能性への想像力（社会連帯の理念）（共感的連帯）とが、混同したまま議論されている傾向がみられる。近年、公的医療保険制度の分野では「世代間の連帯」を含めた「保険集団全体の連帯」によって医療費の負担が行われていた」という使用例もある。

「社会連帯」という言葉は、価値（理念）の概念であり、この言葉を使用する立場と文脈からして、曖昧性も二面性もある。具体的な社会保障制度としての「社会保険」は「社会連帯」という価値に基づいているという使われ方も可能であり、累進課税の強化も「社会連帯」という価値に基づいているという使われ方も可能である。「相互扶助」も同様であり、「貧しい者どうし支え合う」という言い方もできれば、「金持ちも同じ人間として貧しい人を助ける」という言い方もできる。ポーランドのレフ・ワレサ率いる独立自主管理労働組合の名称は「連帯（Solidarnosc）」であった。「連帯」は「イデオロギー的記号のなかで多方向のアクセントが交差している」（バフチン、1989、p. 38）のである。

図式的であるが、経済原理（市場 - 統制）と政治原理（革新 - 保守）という軸の中で、「社会連帯」概念は、図1のように位置づけることもできよう（図1：政治経済軸における「社会連帯」概念の位置づけ）。



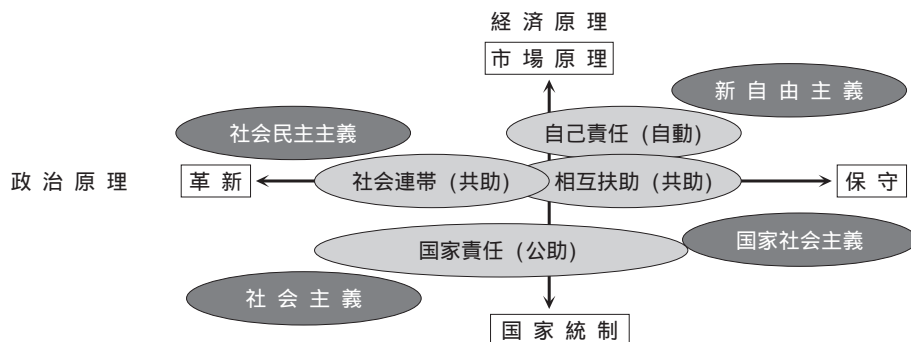


図1: 政治経済軸における「社会連帯」概念の位置づけ

「新自由主義」という言葉は、武川正吾（2007）も「新保守主義」や「ニュー・ライト」との関係で、「新保守主義」は政治や社会構造を念頭に置くときに使われ、経済を側面に置いたときに「新自由主義」と呼ばれることが多いなどとして、その使用の曖昧さを指摘している。新自由主義の経済的側面である「市場原理主義」を強調する場合は、「社会連帯」とくに「社会」がついている「連帯」ということばは、使用していない。市場原理主義者は、強い個人が基本であり、自己責任、家族扶助、保守的な（キリスト教原理など）の価値でまとまったコミュニティにいる「相互扶助」までである。社会ということばは、社会主義を連想して、使用を拒否し、連帯も労働組合を連想させるので、使用しない傾向にある。もちろん、日本の場合は、事情が異なる。保守主義の場合は、「社会連帯」というよりも「相互扶助」の意味合いが強い。徹底した経済重視の「新自由主義者」である市場原理派は、「社会連帯」「連帯」という言葉は使用しない。「新保守」「伝統的保守」の区別はむずかしいが、「保守」の場合は、「相互扶助」の意味合いが強い「相互扶助」ないしは「共同連帯」という言葉で「連帯」を使用することはあるが、「社会（民主主義）」を強調した「社会連帯」という言葉は、使用しない傾向にある。「社会連帯」の言葉を意識的に使用するのには、「社会的民主主義」を重視する人たちである。大阪の橋下氏の政策は、競争原理と国家統制とがセットになっており、典型的な「新国家主義（社会（政治経済）」（新自由主義（経済）と新保守主義（政治）のセット）であろう。「ネオ」は訳語の問題であるが、「新」というよりも「二番煎じ」の意味合いを強く意識した方がよい。

いまにしておもえば、「社会連帯の理念」の文言の削除に対する建設的な批判と新しい「社会連帯」の必要性を打ち出すべきであったと考える。

日本における障害者の共同作業所の運動や高齢者の協同組合などの取り組みは、良質な「社会連帯の理念」にもとづく運動と活動と実践であり、こうした非営利の活動の評価を考える時、この文言の安易な削除は行うべきではなかったと考える。

河野正輝・東俊裕（2009）『障がいと共に暮らす』は、「自立と社会連帯」が副題である。「まえがき」に「自立・社会参加を保障する差別禁止と社会連帯」を基本理念にして全体を統一して考察とあるが、「社会連帯」に関する索引もなく、まとまった記述もなされていない。「社会連帯」を副題の概念にしているが、本書の内容は、機能障害のある当事者の「市民的諸権利」の獲得を



主題としており、機能障害当事者になる可能性のあるまだ機能障害をもたない「市民」との「社会連帯」と、こうした「社会連帯」の過程のなかで、機能障害当事者が「市民的諸権利」を獲得していく過程についての主題は、展開されていない。ちなみに、東俊裕氏は、障がい者制度改革推進会議事務局長職（障がい者制度改革推進会議室・室長）である。「自立と社会連帯」を副題とする本を出版しつつ、「社会連帯の理念」の削除については、推進会議のなかでしっかりとした議論がなされていない点については、疑問が残る。

全国障害者問題研究、障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会、きょうされん、日本障害者協議会などに関係する人々が、2011年改正障害者基本法の改正過程の議論において、「社会連帯」の文言が削除された件について、積極的な意見を記述した文献は、見つからなかった。「障害者生活システム研究会」（大阪障害者センター事務局）などにも改めて確認したが、推進会議において意見を提出する際には、この件について、議論されたことはなかった。

「障害者基本法の抜本改正についてのJDF統一要求書」（2011/02/24）においても、「障害者の権利の保障という観点から抜本的に改正されること」が主題であり、「障害者権利条約は、障害者を「保護・施策の客体から権利の主体へ」とパラダイム転換をするための条約」と位置づけた。そのため、当事者も多様で市民でもあり、当事者になる可能性のある市民との「社会連帯」、つまりは、相互理解と社会改良につながる「社会連帯」については、重視されなかった。

総合社会福祉研究所に集う研究者たちは、既に2007年に研究紀要『総合福祉研究』（No. 30）において、「社会保障・社会福祉と連帯・共同」を主題とした特集を組んでいる。この号では、研究者では河合克義氏や障害者（児）を守る大阪連絡協議会事務局長の塩見洋介氏をはじめとする四人の座談会と、杉山博明（2007）「今日の社会連帯概念の批判的検討」、柳川道子（2007）「地域のNPO活動から社会事業を生み出す」、イレヌ・ボグダノピッチ（2007）「フランスにおける国民連帯とは何か」、鈴木勉（2007）「福祉協同による地域と人間の再生」の四本の論文が掲載されている。こうした一定の思想的、理論的な背景がある。敢えて積極的に意見を述べなかった理由は、「社会連帯」概念の二面性の認識があるなかで、この理念が削除されようとしていることに関して、敢えて積極的側面を打ち出すような意見を出さなかったと推測される。

「2011年改正障害者基本法」における「社会連帯の理念」の削除は、評価は別にして、障害者施策の理念の変遷において、「画期」となった出来事である。ある意味で、戦後の日本の官僚や保守的な政治家が二面性の否定的側面として強調してきた国家政府の責任を免罪するかたちで使用してきた「社会連帯」概念をまっこうから否定して、差別なき市民としての諸権利の獲得を要求する理念に基づいての「削除」となった。削除の理由は「国民から障害者を切り分け、障害者を一方的に保護すべき対象とみなしているとの誤解を与えかねない」の一文に象徴される。法改正過程においては、二面性の積極的な意味も含めて、ていねいに議論されたとは言い難い。推進会議が依拠する「障害者権利条約」には、「社会連帯」という言葉がなかったことも、「削除」の要因の一つである。しかしながら、「社会連帯」ということばが使用されていないから、権利条約には積極的な意味での「社会連帯」の重要性が書き込まれていないとはいえない。同時に

「保護」概念に対する「誤解」もあったように思われる。「保護」は、社会的弱者をさまざまな権利侵害から守るという意味である。

推進会議の議論は、どちらかといえば、市民的権利の獲得の重視（これは権利条約の主旨でもある）が重視されたがために、「保護の意味合い」が強いと理解された（これは誤解であり、日本においては国家責任を曖昧する文脈で使われていた）「社会連帯の理念」が削除されたと推測できる。「保護」概念は、「障害者権利条約」でも重視されている。確かに「一方的保護」ではないが、「保護」は、「権利の保護と促進」という文脈で使われていた。市民的権利の獲得の重視を強調したがゆえに、「社会連帯」の理念を削除してしまうのは、フランスの「社会連帯」の良質な意味をもつ「市民主義」の理念の出自からして「矛盾」した結果となった。

「当事者」の側から「社会連帯の理念」からの「離縁」「離脱」の主張がなされ、今回の障害者基本法の改正により簡単に実現してしまったことは、深刻に受けとめる必要がある。斉藤純一(2004)は、グローバル化のなかで「福祉国家」として比較的安定してきた国々においても揺らぎが生じていることを「社会的連帯の動揺」として指摘している。ヨーロッパの新しい右翼が「国民の他者」として定義される移民を社会的連帯から排斥することによって、国民の連帯にもとづく社会保障を再生しようという主張を掲げ、実際に、自らの生活の安定が脅かされていると感じている中産下層の社会層に強く訴えはじめていることを例にあげて、次のように解説をする。

非人称の連帯の「人称化」は、高齢者や「敗者」として描かれる人びとをも社会的連帯の一方的な受益者という負のカテゴリーに押し込めつつある。ある人びとのために自分は犠牲になっているという感情は、一方では、そのような人びとを社会的連帯から排除しようとする動きを惹き起こすが、他方では、逆に自ら自身を社会的連帯から「排除」しようとする行動をとらせることもある。実際、社会保険の領域では、強制的であるべき連帯から離脱しようとする行動が目立ちはじめているが、そうした「退出 (exit)」の行動は、社会的連帯を不安定にするだけでなく、それをさらにネガティブなものと思なす態度を招いていく。というのも、公的保障の領域は、生の保障を自らの力で私的に獲得しえない「弱者」によって占められていると見なされるようになるからである。(p. 278)

今回「削除」を主張した、声が出せる「当事者」は出せない「当事者」よりも「強者」の位置にあり、本来「社会的連帯」とより強者からの「社会的保護」を必要とする社会的な位置にあるにも関わらず、こうした「弱者」への想像力と配慮を怠り、自分自身が「弱者」として「保護」の対象に一方的に押しつけられる「理不尽さの論理」が勝り、市民的権利の保障を裏付ける「社会権」の基盤の形成過程の一つである「社会的連帯の理念」(理解と共感)が自らの主張から無意識的に抜け落ちてしまったことも、要因として考えられる。そして、その大きな背景には、斉藤が分析するようなグローバル化のなかでの国民国家の社会連帯にもとづく社会保障制度から「退出」「離脱」の動きがあると思われる。同じ機能障害で括られる「当事者」間においても「弱者」「強者」の関係がある。この「強者」からの発言により、「保護」批判と関連した「社会連帯

の理念」削除となった。「当事者」間でもこうした「想像力の貧困」状況がある。国民間では、自分は「機能障害者にはならない」という「想像力の貧困」は根強い。

このような「社会連帯の理念」の削除については、私見の評価では、「社会保障の理念」を積極的に意味づけつつ、削除しない方が良かったと考える。北野氏の立場と同様の立場である。

堤氏の結論、「市民の社会連帯に基礎づけられない障害者施策は、専ら国家による権利の付与や実現に回収されてしまうおそれがあるだろう」の読み方はむずかしい。先の伊藤氏の議論の形骸化と関連づけて理解できる。討議や対話（熟議）や自治や参加が保障されない場合、「権利」を拡大解釈した「物取り主義」と国家による「権利の付与」ということが起こる。応答を行わない「無責任性」が発生する。国家と市民の権利との関係において、国家の市民への権利侵害を監視するための憲法を位置づけた時に、市民の自治的ちからなくして、国家に遵守させることはそもそもむずかしいという側面と、国家はこうした市民の自治的ちからにより付与されたちからで、権利の促進と保護とを義務的に担わされている側面がある。この両側面を国民主権（このことばそのものがグローバル化された資本の動きのなかで空洞化している）の枠組みで押さえる必要はある。

厚生労働省をはじめとする官僚の側（もちろん官僚の中には、良質な市民主義にもとづく「社会連帯」を重視する人たちもいる）が、抵抗せずにこの削除を受けとめたことも、二面性の否定的な側面の部分を堅持しようとしてきた側の論理からすると、納得できない点ではある。

堤氏は、もともとは元社会保険庁長官という官僚出身の現研究者である。経歴をみても、企画、老健、社会保険を中心に担ってきた厚生官僚である。『文化の業としての社会保障』（法研、2002年）という著作にみられるように、どちらかといえば「市民」のちからに依拠した社会保障、社会福祉政策の実現をめざしてきた実務家である。このような立場の実務家である堤氏のエッセイには、表現として二面性の否定的側面に対する記載はないがこうした側面を堅持したいというこれまで自分が関わってきた政策の一貫性に関する欲求は、持ちつづけているのではないか。官僚として、こうした白書づくりにも、厚生省大臣官房審議官、老健局長として関わってきた堤氏にしてみれば、これまでの立場と主張が、あっさり削除されたことになったことは、「無念」であるとも受け取れる。「過激」とも思えるフランス革命の「市民」理念をほんとうに引き合いに出すのであれば、これまでの日本の「市民革命」を応援する視点はあまり感じられない『白書』の内容や政策をどう考えたらよいかという「疑問」も起こる。官僚の自由な発言や個人の考えと実際の政策や白書に見られるある種の公式見解との格差については、もっとていねいな検討が必要であるが、権限のある良心的な官僚の考えが現実の政策に反映されにくい「政治」のしくみについて疑問をもつ。

そもそも「社会連帯の理念」が削除されたことに関して、左派、右派、中間派、どの立場から、ほとんど見解が表明されなかった。また、左派、右派、中間派という分類も、「新自由主義思想」の受けとめ度合いにより、単純ではなくなった。意見表明がなされなかったことは、このような「理念」は些末なことであるといった「理念の時代の終わり」を告げるあまり好ましいと

はいえない「時代の空気」を読み取ることができるかもしれない。流行語大賞が「絆」であることが白々しい。

新保守の側は、「相互扶助」に近い「社会連帯」という言葉を使用しなくても、自分たちの路線を推し進めようとする事ができる、するしかないという「市民的同意」なく強く政策を押し進めていくことを行うことを意図する「押しつけ」「投げやり」を感じなくもない。市民自治を理想とし、「社会連帯の理念」を大切にしてきた中間派も、積極的に残すべきという主張がなかった。生存権と社会的連帯を結びつけてきた左派も、あえて残すべきという論陣を張ることもなかった。そもそも障害者施策に関して、研究者レベルにおいても、それほど関心などないというのが、実態であろう。この意味では、堤氏のエッセイは、貴重な一文である。

第180通常国会(2012)の最重点課題は「社会保障・税一体改革」である。2012年1月6日に出された「社会保障・税一体改革素案(案)」では、「国民すべてが人生の様々な段階で受益者となり得る社会保障を支える経費は、国民全体が皆で分かち合わなければならない。世代を通じて幅広い国民が負担する消費税の税率を引き上げるとともに、世代内でも、より負担能力に応じて社会保障の負担を分かち合う仕組みとしていくことにより、世代間・世代内の公平性を確保しつつ、社会保障の給付水準に見合った負担を国民全体で担っていかなければならない」という表現はあるが、「連帯」ということばは、「国際連帯税」以外のところでは使用されていない。一方で「社会保障・税一体改革で目指す将来像(厚生労働大臣提出資料)」には、「共助・連帯を基礎として国民一人一人の自立を支援」として、「共助・連帯」の中に「連帯」という言葉が使われている。「自助・共助・公助」に関しては、これもていねいな分析が必要であるが、以前拙著で以下のようにまとめたことがある(木全和巳, 2008)。

「将来にわたって国民に信頼される社会保障制度に裏打ちされた、すべての人が安心して暮らし、本当の意味での豊かさを実感できる社会をつくっていくために取り組んでいくことが必要である」。このことばは、2008年1月に福田総理により設けられた「社会保障国民会議」の趣旨文の冒頭の部分です。「安心と豊かさ」というキーワードは、奇しくも第1章のタイトルと同じです。この「安心と豊かさ」が大切だという点については、何の異論もありません。ところでこの「国民会議」の資料では、冒頭「我が国の社会保障制度の基本的な考え方」として、「国民生活は国民が自らの責任と努力によって営むことが基本(自助)、同時に個人の責任や自助努力のみでは対応できない生活上のリスク(病気やけが、老齢や障害や失業など)に対して、国民が相互に連帯して支え合うことによって安心した生活を保障(共助)、加えて自助や共助によってもなお生活に困窮するものに対して、生活保護制度により健康で文化的な最低限度の生活を保障(公助)」と、「自助・共助・公助」の順に並べられ、強調されています。「国民生活は国民が自らの責任と努力によって営むことが基本」としています。つまり、自助である他の助けを借りないことが「自立」の基本であるとしています。

／これは、市場原理、競争原理を是とする新自由主義の理念にもとづく、構造改革と呼ばれ

る社会保障・社会福祉の考え方です。この考えでは、格差と貧困が拡大、増大するばかりです。2007年に採択された「障害者の権利条約」や第9章で紹介をした北欧諸国などで進められている民主主義と人権の理念を大切にしたい社会保障・社会福祉とは、対立する考え方です。こうした国際的な基準や他の国の理念のみならず、日本国憲法の生存権保障（第25条）とも相容れない原理です。しかしながら、この間各市町村で作成されてきた障害福祉計画の冒頭では、この「自助・共助・公助」を理念に使っている自治体も少なくありません。／見出しには、「自助・共助・公助」では安心と豊かさの生活は創造できないと書きました。「自助・共助・公助」という考え方はもっともだ。どこがおかしいのか」と、思われる方もいると思います。私が参加しているいくつかの計画作成委員会の中でも、事務局が提案してきたこの理念に「おかしい」と声をあげる委員は、残念ですがほとんどいません。／第一に、少なくとも順番が反対です。「公助・共助・自助」でないと、国民の安心・安全な生活は実現できません。民主的かつ社会的な福祉国家の理念では、身近な地方自治体への支援も含めて国家（ステイト）に、生活を保障する第一の責任があります。特に労働、住宅、教育については、一人親家庭であること、しょうがいがあることなどというようなレッテルを貼って対象者を特定するような施策ではなく、誰もが使えるような普遍的な施策を実施することにより、意識の上でのマイノリティの排除を防ぐことができます。／中間層も含めた社会的連帯でもあるリスク対応としての医療や年金などの社会保険のしくみも一定程度は必要です。しかしこの保険制度も、国の責任で無保険や無年金に陥らないくふうが必要です。自助というのは、生きている限り誰もがしていることです。国が敢えて強調すべき事柄では、ほんらいはいはずです。／「自助・共助・公助」のような逆立ちした発想で政策を作ると、特定の人たちをラベリングをして社会から排除をするはたらきが生まれてしまいます。このような考え方とそこから出てくるしくみでは、さまざまな支援を必要とする当事者も支える人も、幸福になることはできないと思います。（pp. 132-14）

森村進（2004）「リバタリアンが福祉国家を批判する理由」の中にも、次のような「連帯」論がある。

確かに社会保障が自助努力への動機を弱めるということは事実だろう。しかし社会保障が万人に実質的な平等を保障していない以上、自助への動機がなくなることはないし、働けるのに働かず社会保障だけで生活してやろうと考える人も稀だろう。福祉国家の批判者はそのモラル・ハザードを誇張しているのではないだろうか？ 任意的な保険制度の場合を考えても、人は火災保険に加入したからといって、少しでも火の始末に注意しなくなるだろうか？ 生命保険に加入したからといって、自分の命を粗末にするだろうか？ そんなことはほとんどないだろう。この事情は強制的な社会保障でも大して違うとは思えない。またフリードマン夫妻の言う「家族の絆」が成人した家族の間でも強くなければならないかどうかはひとつの



問題だし、たとえそう考えとしても、国家は扶助を家族間でも強制すべきではないだろう（未成年の子どもに対する扶助は別）。さらに福祉国家の擁護者ならば、福祉国家が仮に家族の絆を弱めるとしても、それは一方で国民あるいは市民相互の絆=連帯を強める、と反論するかもしれない。（p. 148）

日本共産党市田書記局長は、2012年1月21日の『しんぶん赤旗』4面のインタビュー記事「社会保障拡充の財源」の項で、「「応能負担」で国民全体が支える」の原則を強調した後に、「やっぱり社会的な連帯で、負担能力に応じて国民みんなが負担していく。将来的にはそういうことを考えるべきだということ、いま具体的な案を検討中です」と書いている。このように「社会（的）な連帯」という言葉を日本共産党が社会保障の政策分野で発言していることも、注目すべきである。

神野直彦（岩波新書2011『分かち合い』の経済学）では、子ども手当の議論における訓覇の「日本には連帯という意識はないのか」という発言を引き受けつつ、「分かち合い」（オムソーリ）を強調していることを改めて読み直しながら、社会民主主義という価値と連帯という価値の親和性が確認できる。

2012年発行予定の別の論考（木全和巳、2012）で「ソーシャル・キャピタル」概念にも注目して、以下のように書いた。

理念と価値を実現していくためには、保障されるべき「公的責任」を追求していく運動は必要であるが、「公共」を形作る一員として、選挙を含めた参加の責任を市民（住民）の一人ひとりが担っていることも事実である。権利意識と参加意識は、切り離されてあるものではなく、分かちがたく結びついている。問題告発型の運動が政治的な活動も含め市民（住民）共感をもちにくく、当事者や家族が生活の困難とともにそれでも生きる喜びを語りつつ、理解を広げていっていい活動に共感もちやすいことは、これまでの当事者たちの活動から学びとることができよう。誰もが老いるように、誰もが機能障害を負う可能性があることを、まだたまたま機能障害のない市民（住民）に気づいてもらうこと、こうした「当事者になりゆく」想像力がいま生活している地域が住みやすいかどうか、これは当事者たちの語り

に耳を傾け、我がごととしてイメージすることなく、わかることはむずかしい。語っていく側にも、むずびついていくちからが求められる。／陳情型で上からの目線で作られた社会資源（箱物とシステム）は、地域をめぐる社会的な諸条件が変わった時に、とても使いづらく、改善に向けた動きも悪い。当事者と市民（住民）の参加型で作られた社会資源は、こうした変化に対して、比較的柔軟に対応できていくことも、わかってきた。「何々が足りないから作れ」ではなく、いっしょになってどう作っていくのかという発想なくして「個人として尊重されるその人らしい地域での生活」を築くことはできないだろう。地域社会（コミュニティ）の「ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）」と呼ばれる「人々の間に協調的な行動を促

す「信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」(絆)の潜在可能性をも視野に入れた「地域生活」に必要な社会資源」という地域分析まで踏み込むことなく、「個人として尊重されるその人らしい地域での生活」を考えることはむずかしい。未だに起こる地域で知的機能に障害のある人たちのグループホームの建設や、精神機能に障害のある人たちの日中活動の場の開設に対する地域住民の人たちの反対運動という社会的な排除の出来事は、ソーシャル・インクルージョンという否定できない理念と価値であるにもかかわらず、「信頼」と「絆」いう「ソーシャル・キャピタル(社会関係資本)」が十分に形成されていない事例として理解することもできる」。(pp. 286-287)

このようにソーシャルワーク実践を行う上で、「ソーシャル・キャピタル」概念の重要性を考えると、「人々の間に協調的な行動を促す「信頼」「互酬性の規範」「ネットワーク」(絆)の潜在可能性をも視野に入れた「ソーシャル・キャピタル」概念と「社会連帯の理念」はかなり関係が深い。むしろ「ソーシャル・キャピタル」概念にも課題がある。石田光規(2008)は、リン『ソーシャル・キャピタル』の解説で、結束型(bonding)と橋渡し型(bridging)社会資本を例に、「集団を構成する人々が密接に結びついている結束型の社会関係資本は、集団内部での手厚い相互援助、規範の強化に有用であるが、集団の硬直化、新しい情報の不足、排外性といった負の側面をもっている。これに対し橋渡し型の社会関係資本は、新規情報の入手、創造性の発揮には有用だが、集団内部の結束は落ち援助の期待は薄れる。つまり、それぞれの社会関係資本が最大限に効果を発揮しうる場合は異なり、ことによってはそれがマイナスに働くこともあるのである。したがって、社会関係資本の理論を洗練させていく際には、資本類型ごとの特性を考慮する必要があるだろう」(p. 324)と述べ、概念間、分析水準間のジレンマを指摘している。

つまるところ「社会連帯」の理念には、社会変革につながる市民、民衆のつながりを重視する側面の強調と、新自由主義の自己責任論につながる側面の強調というどちらにも利用できる性格が付きまとっている。こうした二面性の理解(あれかこれか)にとどまる限りにおいては、今回の障害者基本法からの削除のように、一部の当事者からすると「保護」の対象のみとして理解される恐れのある理由として「社会連帯の理念」が取り上げられてしまい、十分にこれまでの社会保障、社会福祉の歴史のなかで「社会連帯の理念」が果たしてきた積極的な役割について、ていねいに吟味されることなく、結果的に「削除」されてしまうという事態になった。

現代のグローバル化した資本制社会のなかで、改めて「社会連帯の理念」の見直しが「新しい公共」「ソーシャル・キャピタル」「市民自治」「地域再生」などの概念とともに始まりつつある。「相互扶助」概念についても、クロボトキンや大杉栄の読み直しも始まっている(クロボトキン(大杉栄訳)2009、鎌田慧編集、2011など)。また、プルドンの再評価なども行われつつある(河野健二編、2009)。こうした動向と照らしあわせつつ、今回の「削除」も含めて「社会連帯の理念」の価値と意味については、更に深めていく必要がある。

現時点で、どこまで語っていただけるか不明であるが、佐藤久夫氏や藤井克徳氏には、お会い

する機会があるので、「社会連帯の理念」の削除の経緯と本人たちのその時のお考えについては、インタビューをする必要がある。

#### 参考文献

- 石田光規 (2008) 「解題」リンノ筒井淳也他訳『ソーシャル・キャピタル』ミネルヴァ書房
- 池本美和子 (1998) 「二つの社会連帯 - 戦前日本の社会連帯思想とフランスの社会連帯主義 - 」『梯教大学大学院紀要第26号』
- 池本美和子 (1999) 『日本における社会事業の形成』法律文化社
- 石塚秀雄 (2003) 「イタリアの社会連帯協同組合」  
<http://www.inhcc.org/jp/research/info/20030114-ishizuka-03.html>
- イレヌ・ボグダノヴィッチ (河合克義訳) (2007) 「フランスにおける国民連帯とは何か - フランス人から見た国民連帯という言葉 - 」『総合福祉研究』(No. 30) 総合社会福祉研究所
- 内田樹 (2010) 『街場のメディア論』光文社新書
- 海野恵美子 (1996) 「社会保障制度審議会 95 年勧告の検討」『明和女子短期大学紀要』No. 13, p. 105
- 影近英孝 (1998) 「障害者の就業と労働衛生対策等の動向」『障害者の健康管理に関する基礎的研究』資料シリーズ No. 18, 日本障害者雇用促進協会障害者職業総合センター
- 大谷禎之介 (2011) 『マルクスのアソシエーション論』桜井書店
- 鎌田慧編集 (2011) 『大杉栄評論集 謀反の精神』平凡社ライブラリー
- 柄谷行人 (2010) 『世界史の構造』岩波書店
- 菊池馨実 (2000) 『社会保障の法理念』有斐閣
- 木全和巳 (2000) 「「保護から自立支援へ」政策理念転換に関する批判的検討ノート (その1) - 「保護」概念を中心に」全国児童養護問題研究会・全国児童相談所問題研究会編『日本の児童福祉』第15号, pp. 67-76
- 木全和巳 (2008) 『安心して豊かに暮らせる地域をつくる』全障研出版部
- 木全和巳 (2012) 「個人として尊重されるその人らしい地域での生活」『障害者問題研究』第39巻4号
- クロボトキン / 大杉栄訳 (2009) 『新版相互扶助論』同時代社
- 河野正輝・東俊裕 (2009) 『障がいと共に暮らす - 自立と社会連帯』放送大学教材
- 後藤道夫 (2001) 「社会保障改革の現段階と「構造改革」の第二幕」『ポリティーク』Vol. 2, 旬報社
- 斎藤純一 (2004) 「社会連帯の理由をめぐって」斎藤純一編『福祉国家/社会的連帯の理由』ミネルヴァ書房, pp. 271-308
- 斎藤純一 (2008) 『政治と複数性』岩波書店
- 重田園江 (2010) 『連帯の哲学 フランス社会連帯主義』勁草書房
- 社会福祉法研究会 (2001) 『社会福祉法の解説』中央法規出版
- 杉山博明 「社会福祉史と歴史学」『歴史評論』725, 2010.9
- 杉山博昭 (2007) 「今日の社会連帯概念の批判的検討 - 構造改革路線のもとでの自助自立・連帯概念を中心として - 」『総合福祉研究』(No. 30) 総合社会福祉研究所
- 鈴木勉 (2007) 「福祉協同による地域と人間の再生 - その可能性と課題」『総合福祉研究』(No. 30) 総合社会福祉研究所
- 台豊 (2007) 「「社会連帯原理」に関する一考察 - 高藤説に対する批判・指摘を手がかりとして」法政理論第39巻第2号, pp. 184-202
- 高藤昭 (1986) 「社会保障法における生存権原理と社会連帯原理」, 『現代の生存権 - 法理と制度 - 荒木誠之先生還暦祝賀論文集』, 法律文化社
- 高藤昭 (1993) 「社会連帯の法理と福祉国家」, 『社会労働研究』40巻1・2号
- 高藤昭 (1994) 『社会保障法の基本原理と構造』, 法政大学出版局

- 高藤昭 (2000) 『社会保障の研究史』『大原社会問題研究所雑誌』 No. 501, pp. 30-45
- 高藤昭 (2002) 『社会保障法原理後退の過程と現状および課題』『大原社会問題研究所雑誌』 No. 523, pp. 1-11
- 高藤昭 (2008) 『障害をもつ人と社会保障法』明石書店
- 武川正吾 (2007) 『連帯と承認』東京大学出版会
- 武川正吾 (2011) 『福祉社会 (新版)』有斐閣
- 田中宏 (1995) 『在日外国人 (新版)』岩波書店
- 田畑稔 (1994) 『マルクスとアソシエーション』新泉社
- 堤修三 (2002) 『文化の業としての社会保障』法研
- 堤修三 (2011) 「社会連帯の消失」『介護保険情報』2011年12月号, p. 75
- デュルケーム/田原音和訳 (2005) 『社会分業論』青木書店
- 中沢新一 (2009) 『純粋な自然の贈与』講談社学術文庫
- 日本社会法学会 (1998) 『法社会学』第50号
- パフチン/桑野隆訳 (1989) 『マルクス主義と言語哲学』未来社
- 林信明 (1999) 『フランス社会事業史研究 - 慈善から博愛へ, 友愛から社会連帯へ』ミネルヴァ書房
- 笹木俊一 (1993) 「1920年代初頭における内務官僚の社会事業論研究のための覚書 (1): 田子一民・社会事業論 研究ノート」社会事業史研究会『社会事業史研究』第11号
- 笹木俊一 (1994) 「1920年代初頭における内務官僚の社会事業論研究のための覚書 (2): 田子一民・社会事業論 研究ノート」社会事業史研究会『社会事業史研究』第12号
- 笹木俊一 (2011) 「講義資料」
- ブルードン/河野健二編 (2009) 『ブルードン・セレクション』平凡社
- 辺見庸 (2012) 『瓦礫の中から言葉を』NHK出版
- 松下圭一 (1975) 『市民自治の憲法理論』岩波書店
- 森村進 (2004) 「リバタリアンが福祉国家を批判する理由」塩野谷祐一他編『福祉の公共哲学』東京大学出版会
- 粕井常喜 (1997) 「総論的検討 - 社会保障法の理念と制度体系」『社会保障法』12号, 日本社会保障法学会
- 柳川道子 (2007) 「地域のNPO活動から社会事業を生み出す」『総合社会福祉研究』第30号, 総合社会福祉研究所
- 山口宏 (2008) 「個人化と社会連帯の架橋へ - ベックの「個人化論」と福祉国家論の交差」『愛知大学文学論叢』138.
- 山脇直司 (2011) 『公共哲学からの応答』筑摩書房