

契約型社会福祉におけるニーズの考察

—社会福祉政策研究の課題—

A Subject of Studies for Social Welfare Policy

— Consideration of Needs in Contractual-type Social Welfare —

島田 肇

(東海学園大学助教授)

三宅 章介

(東海学園大学教授)

目次

はじめに

- I. 措置委託制度と契約制度の下でのニーズ
- II. 社会福祉におけるニーズと需要の関係
- III. 社会的ニーズの二つの意味
- IV. ニーズの個別化

おわりに

はじめに

社会福祉基礎構造改革(以下、構造改革と言う)が「措置から契約へ」の移行に眼目を置き、「情報開示・提供」「福祉サービス利用援助」「苦情解決」「サービス内容の評価」等の社会福祉を取り巻く環境を整備したことは、市場の概念を社会福祉の原理として援用することでこれからの契約型社会福祉を円滑に機能させることをねらいとした社会福祉政策の現れと言えよう。

構造改革の改革理念には「国民自らの生活に対する自己責任」とともに「社会連帯の考え方に立った自立支援」が謳われている。新しい世紀は、市場機能を利用したかたちで自助を基本とする自立と共助に依った依存的自立という視点が、社会福祉の中では両輪として機能することをもとめている。こうした社会福祉施策は、社会福祉の対象者、つまり社会福祉の利用者が従来の限定された者から広く一般市民層にまで広がりを見せている社会的背景を持っている。

本稿では、措置による社会福祉から契約型社会福祉へ移行する下でのニーズについて考察することを通して、社会福祉政策研究のこれからの方向を探る手掛かりとすることを目指している。⁽¹⁾

I. 措置委託制度と契約制度の下でのニーズ

1980年代初頭からはじまった措置委託制度の見直し作業から約17年経った1990年代後半からの具体的な措置委託制度の変革は、わが国の社会福祉体系を大きく揺るがす出来事で

あった。

措置委託制度は、本来は公的責任に基づいて国が行わなければならない「社会福祉の増進」（社会福祉法第1条）という行政行為を、国が民間の福祉事業体に委託する制度であり、「措置」という行為は、行政法学上の行政行為とするのが通説である。

措置をどのように理解したらよいかについて、堀勝洋は、措置を次の三つの角度から分類している⁽²⁾。それは、①行政庁が対象者に福祉サービスを行う行政的な決定及びそれに基づいて行われる福祉サービス（狭義の措置）、②生活保護法を除く社会福祉五法に規定された「福祉の措置」という言葉が表現している種々の福祉サービスの総称（広義の措置）、③措置に係る費用としての「措置費」といった場合のような社会福祉の費用負担に関連して用いられる場合、等である。

また、佐藤進は、法学的な側面から措置の意味する点について、①各社会福祉立法に基づいた、国または地方公共団体がその責任において、自らの事業として社会福祉施設サービスを提供するための仕組み、②行政庁の施設サービスの給付にかかわる受給資格確認および要援護者のサービスニーズの要否と入所の有無にかかわる行政処分で羈束裁量行為とする⁽³⁾。

戦後から長きにわたり我が国の社会福祉の根幹をなしてきた措置委託制度ではあるが、次のような長所と短所があることも指摘されている（表-1）⁽⁴⁾。

措置委託制度の下での社会福祉サービスは、措置委託制度の下でのニーズ、例えば日常生活を送るために最低限備わっていなければならないものが不足していたり、心身に何らかの障害を負い社会的な支援が必要な、主に高齢者、障害者、児童等が抱えるものに対して、各社会福祉法に基づいて行われる援護、育成、更生等といった行政行為によって充足される。

戦後、初めて措置委託制度が導入された児童福祉法（1947年）では、児童の置かれた緊急かつ救済の必要性や児童という限定的かつ選別的な対象者という意味合いから、措置の持つ機能も緊急性、救済性、限定性、選別性といった内容を備えていた。このことはまた、生活保護法や障害者福祉法等においても同様であると考えられる。

表-1 措置制度の長所と短所

比較事項	長 所	短 所
サービス選択	行政庁の判断で優先順位の高い者に対してサービス提供を担保	利用者のサービス選択が不可能
サービス内容	一定水準以上のサービスを均一に提供できる	競争原理が働かず、サービス内容が画一的になる
サービス供給	行政庁の財政能力に応じた制度の運用が可能	予算上の制約に左右される

【出典】「中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会資料」

しかし他方、措置が行政行為として、利用者に対して一方的であり、利用者にとって選択権が無く、利用者の意思決定を尊重しづらいという欠点を生じさせてしまったことも事実である。

公的責任の一形態としての措置委託制度は戦後から約 60 年を経過している。そして戦後の時のような緊急性、救貧性、限定性、選別性といったニーズの特色は、もはやそれを今日の社会福祉のニーズの持つ特色として置き換えることは困難である。利用者の置かれている状況は社会経済的発展に伴い変化し、ニーズへの対応の仕方も計画性、予防性、多様性、普遍性、個別性をもった内容になってきているように思われる。

今日、社会福祉の形態は、利用者を主体とした、利用者自身による契約によって展開されていく。小笠原は契約制度の長所や短所について次のようにまとめている（表 -2）⁽⁵⁾。

表 -2 選択・契約型利用の長所・短所

比較事項	長 所	短 所
サービス 選択	自分の意思で選択できる 対等な関係で選択・契約できる 利用手続きが簡単で、短時間でできる	意思決定、意思表示することが困難な人、自立困難で窓口まで出向くことが困難な人の選択・契約手続きが難しい 提供者の同意がなければ契約は成立しない サービス利用の保障の担保がない 手続き、移動の自由度の低い人、情報の少ない人、所得の低い人が不利になる
サービス 内容	競争原理が働き、サービスの質が向上する 独自性、独創性が発揮でき、サービスの個性化が進む より質の高いサービスも購入できる	市場の分割、占有化が進むと競争原理が働かなくなる 価格変動によってサービスの質が変動する 所得の低い人はより高いサービスを購入できず、サービス面で所得格差が広がる
サービス 供給	ニーズの多いところ、ニーズの高いところではサービスの供給が進む サービス価格が高く、供給のインセンティブが働けば供給が進む	ニーズが少なく採算割れがあるところではサービスの供給が進みにくい。またはない 採算が合わなければサービス提供の縮小、撤退、閉鎖、倒産等が発生する ニーズが極めて少ないサービスへの供給のインセンティブは働かない

※出典より一部省略して掲載

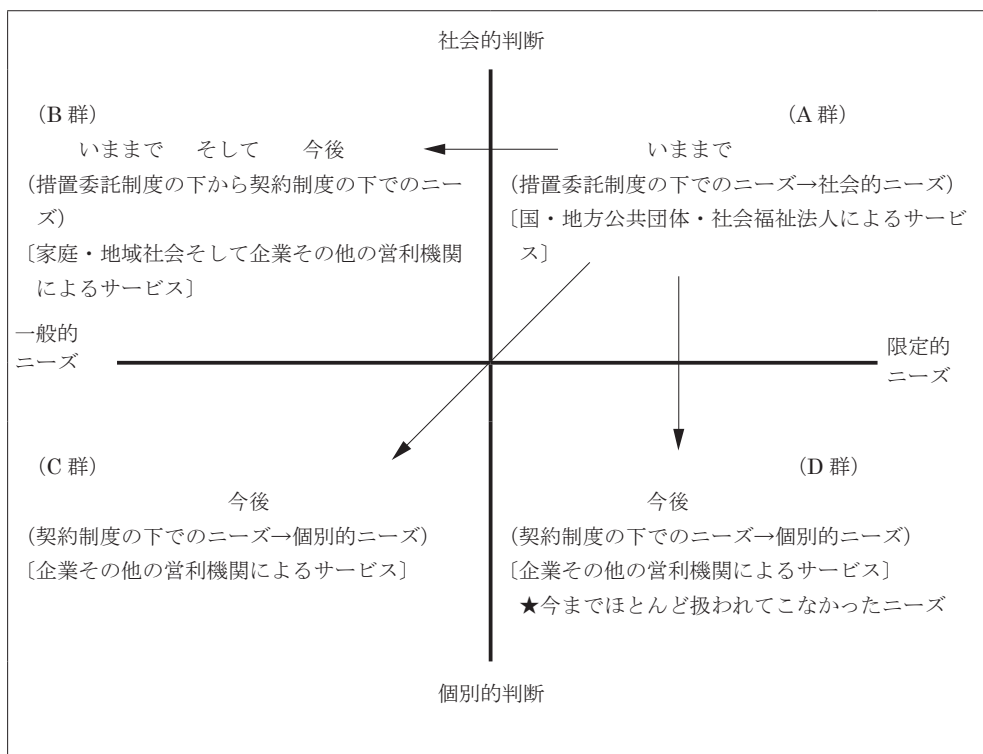
小笠原の指摘するように、社会福祉サービスを契約によって利用できる環境は、利用者にとっても福祉サービスを選択することが可能であり、一方でサービス内容も競争原理が働くことで質の向上も図れるといった利点がある。国はこうした競争を円滑にすすめるための手段として、規制緩和による民間の福祉サービス供給機関の参入を支援してきた。

一方で契約制度の下における社会福祉の対象は、措置委託制度の下での限定的福祉サービス利用者から、主に高齢者を中心として一般市民的福祉サービス利用者へと拡大している。そのことはつまり、それまでは一定の社会的基準によって取り上げられてこなかったニーズも、サービス供給側のインセンティブが働くことでニーズとして把握されたり、あるいはまた一方で、ニーズを持つ側に資力があれば、ニーズとしてサービス供給側に把握されることも可能な環境が整ってきている、ともいえるのではないだろうか。

市場からの福祉サービス供給環境下での福祉サービス利用者の拡大の下では、ニーズの概念も、それまでの概念とは変化して把握される必要があると考えられる。ニーズの多様化、増大化に伴う福祉サービス供給の多様化、多元化を背景としてもつ社会福祉の契約化への流れの中では、ニーズの概念は、これまでの社会的基準に拠るものとともに個の基準も取り入れた把握の仕方が求められるのではないだろうか。

図-1は、ニーズとそれに対する福祉サービス供給の動向について現したものである。

図-1 福祉ニーズと福祉サービス供給の動向



措置委託制度の下でのニーズは、社会的な判断に基づくニーズ(社会的ニーズ=限定的ニーズ)に対して、国、地方公共団体、社会福祉法人によって福祉サービスが提供されてきた(A群)。そして、措置委託制度の下では、社会的な要援護性の認められなかったニーズ(一般的ニーズ)は、主に家庭や地域社会のなかでサービスが提供されてきた(B群)。

しかし、これからの契約制度の下では、一部の社会的要援護性の認められた限定的な人々の持つニーズに対しては措置委託制度が残るものの、それまで社会的要援護性が認められず、家庭や地域社会で充足されてきたニーズは、市場からの福祉サービス供給機関によっても充足が可能となる(B群)。

また、個々の個人レベルでは要援護性はあるながら、社会的に見ると要援護性が認められなかったニーズ(個別的ニーズ)に対しては、主に市場からの企業や営利機関によるサービスによって充足されるようになる(C群)。

さらには、措置委託制度下ではほとんど顧みられなかった人々の、極限定的で、かつ社会的にも要援護性が認められてこなかったニーズに対しても、契約制度の下では、企業や営利機関によってその充足が可能となってくる(D群)。

II. 社会福祉におけるニーズと需要の関係

構造改革をひとつの契機とする契約型社会福祉への移行は、利用者と援助者の対等な当事者関係を社会福祉の基本的立場とする方向を示している。これまで「法律、制度、カネ」を中心に供給者側サイドから社会福祉を据えていたことから大きな方向転換である。今後も社会福祉の様々な事柄について、福祉サービスを利用するヒトを基本とした政策の見直しが予想される。なかでも、社会福祉におけるニーズについては、その内容についての検討が緊急に求められる課題である。

ニーズ(Needs)やニード(Need)の概念は、きわめて主観的、心理的内容をもった概念である一方で、社会福祉の中で捉えると福祉政策との関係から論じられる。例えば、福祉ニーズとは、ある状態が社会福祉の基準に照らして一定の回復、改善が必要であると判断された状態を指している。これまで生活問題、生活障害、福祉問題等といった表現や、また、ソーシャル・ニーズというと「人間が社会生活を営むために欠かすことのできない基本的要件を欠く状態」⁶⁾のことを指していた。

しかし、単に個人の中にある主観的・心理的に不充足な状態を回復・改善するためには、それを充足するための社会的な資源が整備され、かつ自己の中にあるニーズが福祉需要として表面化された段階でのみ可能となる。したがって、自己の中にあるニーズがいくら表面化、意識化されたとしても、それを充足するための福祉資源が存在しなければ、それは福祉需要とはならない。

京極高宣は、わが国の戦後における福祉ニーズの変化について説明する中で、貨幣的ニ-

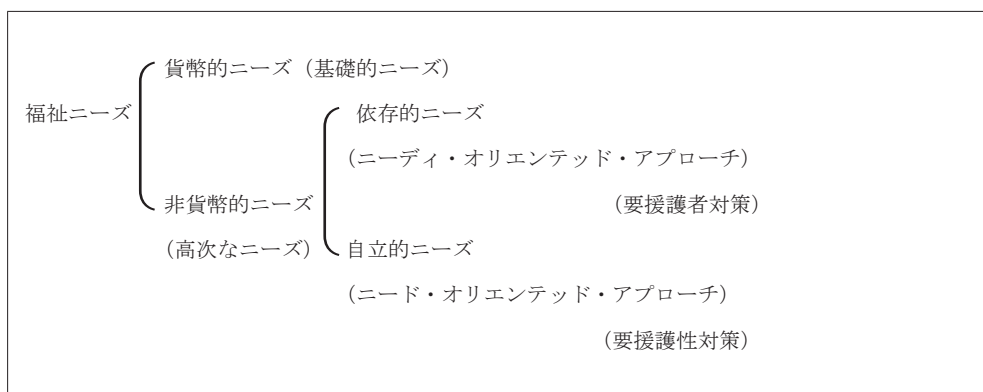
ズから非貨幣的ニーズへの変化を主要な流れと説明しながら、時代的推移はあるものの、貨幣的ニーズは依然として残存し、かつ両者はしばしば重複しているとする。また、非貨幣的ニーズ自体の変化についても触れ、施設福祉で対応する依存的なニーズから在宅福祉で対応する自立的ニーズへと大きく変わってきている状況を述べている。京極によると、これは非貨幣的ニーズ自体の変化ではなく、政策者側の対応の変化であり、「サービス対象者をまるごと世話する」(要援護者対策)ことから「サービス利用者の個別ニーズごとに対応する」(要援護性対策)ことへの変化であるとしている(下線は筆者による)(図-2)⁽⁷⁾。

個人の持つ主観的なニーズは、いついかなる時も存在するが、福祉ニーズの性格自体は社会資源の充実いかんによって変化する。福祉ニーズは、人間の持つニーズへの社会的な対応の変化、つまり福祉資源充足度の質的量的状況に大きく影響を受けるという極めて相対的な性質を持っていると言える⁽⁸⁾。

人間の持つニーズは、常に個人的であり主観的なものである。ただ、それに対する社会資源がその内容にどれだけ対応し得るのかという点で、従来は一定の判断基準(社会的基準)を必要とした。しかし、今日のように福祉サービス供給組織が多様化した状況の下では、これまでの社会的基準に基づいたニーズへの対応のみでなく、個人的なニーズにも対応しうる市場からの供給組織を念頭に置いた個別的基準に基づいたニーズの測定をも加味した方が、福祉ニーズ概念の正確な理解になるのではないだろうか。

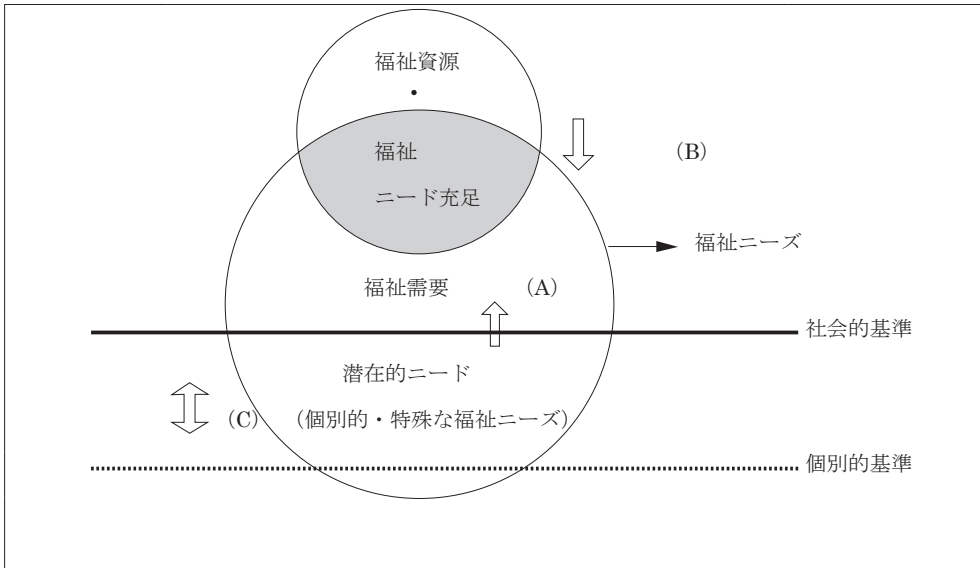
1980年代以降の福祉サービス供給組織の多様化現象は、もともと行政機関に限られていた社会福祉の供給源が、より多くの供給源にまで拡大したことを指している。それはまた対人福祉サービスの拡大というかたちでも現れている。今後、重要と考えられる点は、個別のかつ特殊なニーズを福祉需要に結びつけ、それに向けていかに多くの福祉資源を整備していけるかという意味で、その制度充足をはかる点にあると考える。言い換えれば、個別的・特殊な潜在的ニーズをより多く福祉需要に引き上げるためには(A)、これまでの社会的基準

図-2



【出典】京極高宣『現代福祉学の構図』中央法規出版、1990年、52頁

図 -3



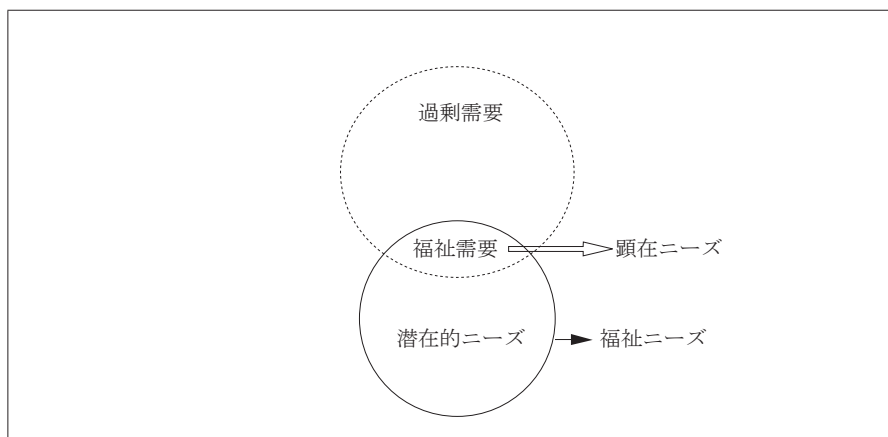
によるニーズの測定方法と同時に個別的基準をも加味することで (C)、適切な福祉ニーズ充足の状態をつくれるということである。福祉需要に引き上げられた潜在的な福祉ニーズは、同時により豊かな福祉資源が整備されること (B) でニーズ充足に繋がるのである (図-3)。

自明なことではあるが、社会福祉におけるニーズと需要との関係は同次元の問題ではなく、区別して考えなければならない。福祉ニーズはある一定のプロセスを経ることで福祉需要として認められ、実際の福祉供給場面に登場してくる。福祉ニーズはこのプロセスを経て、はじめて社会福祉供給体制の議論の枠に入ってくるのである。このプロセスとは、いわば福祉ニーズとそれに対する福祉サービス供給体制との問題である。つまり福祉需要はあくまで福祉供給に対する考え方であり、福祉供給の内容は具体的に存在する有限な福祉資源の内容である限り、福祉需要と福祉資源は相対的な内容になる。福祉ニーズは、それを充たし得る具体的かつ有限の福祉資源が存在してはじめて充足可能となるのである。

京極は、ニーズと需要との一般的な関係について、「社会福祉における需要とは、福祉ニーズに裏付けられつつも、それが社会的意識の表層面に現れた部分ということができるでしょう。この中には厳密には過剰需要（または、みせかけの需要）が含まれてはいません。従って、福祉需要に転化しない残りの福祉ニーズは潜在的なものとしてとどまっているとみることができます」と述べている (図-4) ⁽⁹⁾。

過剰需要の量はこれまで社会的基準によって大きく影響（制限）を受けてきた。つまりこの量は、社会政策によって大きくもなり小さくもなり得る。しかし、潜在ニーズの量は、国民の個別的課題として、その範囲は大きく影響されてくる。個別的かつ特殊な性格をもつ潜在ニーズをいかにして福祉需要にまで繋いでいけるかという課題は、また福祉サービス供給

図 -4



ニーズと需要の関係に関する概念図

【出典】京極高宣『社会福祉学とは何か』全国社会福祉協議会、1995 年、55 頁

システムの整備という別の課題にも繋がってくる⁽¹⁰⁾。

福祉ニーズと福祉需要との関係を考える際、利用者の個別的な事情や周囲の状況によって福祉需要になる場合やならない場合がある。利用者の置かれた状況は、利用者自身の心情的側面や物理的な環境的側面などによって影響を受ける。それぞれの利用者の状況、さらにそこから生じる個別的ニーズにあった福祉供給方法をいかに工夫するかで、福祉ニーズはより円滑に福祉需要になり、福祉サービスに繋がっていただけるのである。

Ⅲ. 社会的ニーズの二つの意味

社会福祉では、福祉ニーズ（一般的にただ「ニーズ」と呼ぶ場合が多い）について考察する場合、社会的ニーズを「ニーズ論」の基本に据えて始める場合が多いように思われる。従って、「ニーズ論」に関しては、その第一人者である三浦文夫の見解を避けては始められない。

三浦は、社会的ニーズを『ある種の状態が、一定の目標なり、基準からみて乖離の状態にあり、そしてその状態の回復、改善等を行う必要があると社会的に認められたもの』というぐらいな操作的概念として捉えておくことにしたい。そして『ある種の状態が、ある種の目標や一定の基準からみて乖離の状態にある』ものを仮に依存的状態あるいは広義のニードと呼び、この依存的状態の『回復、改善等を行う必要があると社会的に認められたもの』を要救護性あるいは狭義のニードと呼ぶことにしておく」と述べている⁽¹¹⁾。

つまり依存的状態を前提として、その状態の解決が社会的に必要であるという社会的認識があって社会的ニーズは成立する、のである。

依存的状態を決める基準は社会的価値体系であり、かつその解決の必要性も社会的認識に基づいている。つまり社会的ニーズの基準は、個々のニードに共通する社会的な要援護性で

あり、あくまで社会的なもの、全体的なものである。

都村敦子は、ソーシャル・ニードの定義にアプローチする方法として、ニードが前提としてもつソーシャル・サービスの目標、とりわけ理想的な規範の検討が有効であると指摘したが⁽¹²⁾、依存的状態の基準は、あくまでその時々⁽¹³⁾の国の社会福祉政策に基づいたソーシャル・サービスの目標に大きく影響を受けている。

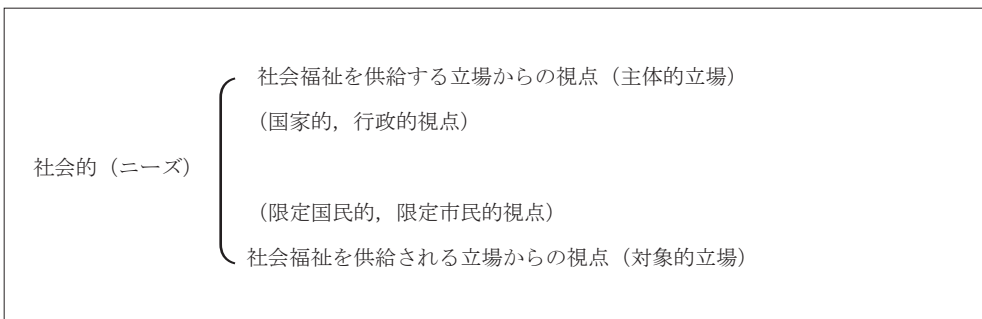
社会的、全体的基準は、多くの場合、何らかの政策的な意図や平均的、公平的価値判断に基づいている場合が多いであろう。それはまた、公共性というバロメーターを判断の基準に据えているといっても間違いではない。つまりそこでは、特殊的なニーズや少数のニーズ等は無視されがちである。一個のニーズよりも全体的・平均的ニーズが優先する場合が多いからである。

一方で公共性を持った社会的ニーズは、あくまで集合的ニーズを前提として判断されるが、その中核には生活者の持つ一個の基本的ニーズが存在するということも忘れてはならない⁽¹³⁾。

筆者は、社会的という内容には大きく分けてふたつの意味があると考ええる。ひとつは、社会福祉を供給する際の判断をする立場からの視点、いわば国家的・行政的立場としての意味合いをもった内容である。つまり社会的ニーズは、行政が社会福祉の供給者としての判断の下に、国家によって定められた基準や内容に基づいて決められるものである。国家の判断が社会的ニーズの水準を決める基本的な判断基準になる。

また、他のひとつは、社会的という内容が、社会福祉の対象として一部の限られた、かつ保護を要する限定国民的・限定市民的な意味合いを持つ、ということである。つまり社会的ニーズの内容は、社会性を持つほどに保護を要する人々の最大公約数的内容を持った要援護性でなければならないということである。一般国民は対象ではないものの、多くの保護を要する人々にマキシマムに該当する内容を持っていないといけない、ということである（図-5）。

図-5



三浦の社会的ニーズの判断基準は、社会福祉を供給する側からの国家的、行政的意味を強く持つものと思われる。社会福祉がもたら経済的要因を背景として、国家による措置を主眼とした時代にあつては、ニーズの判断基準は、財政的な裏づけが及ぶ範囲内においてのみ福祉サービスが提供されるように操作された内容を持っていたと考えられる。

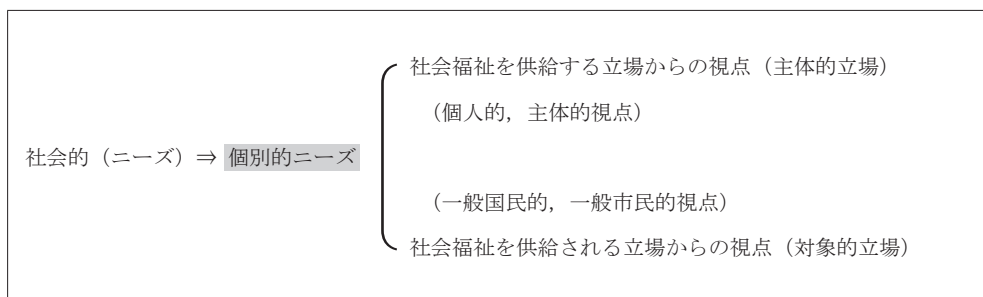
それが時代の変化と共に、財政的要件だけでなく、自然・環境的、社会的、個人的要件をも考慮の上で福祉サービスが行われるようになると、福祉ニーズの判断基準も変化が求められる状況に來ていると考えられる。

確かに従来の社会福祉は、前述のように「ある種の（限定国民的・限定市民的レベルにおける）依存的状態の解決が社会的（国家的、行政的視点から見た場合）に必要であるかどうかという社会的（国家的、行政的）認識」が福祉ニーズの判断基準（つまり社会的ニーズの存在理由）であつた（下線は、筆者による）。しかし、今回の構造改革では、「改革の必要性」の中で「社会福祉制度についても、かつて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、その生活の安定を支える役割を果たしていくことが期待されている」という文言からもわかるように、これからの社会福祉の対象ニーズは、一部の人々だけの福祉ニーズとともに一般市民や一般国民への対象の拡大、普及が必要とされてきている。

また、社会福祉を供給する立場からの視点も、「措置による社会福祉」から「契約による社会福祉」への転換から推測できるように、これまでの国家責任として国家的・行政的視点に立った社会福祉提供から変化して、国家による福祉供給は狭めながら、国民自身の自助も含めて、広く営利組織にまで社会福祉の供給機能を委ねてきている。構造改革では、「改革の理念」の箇所では、「社会福祉を作り上げ、支えていくのは全ての国民である」とまで指摘しているのはこうしたことの現れであろう。社会福祉の国家責任の変化、縮小は、社会的ニーズ概念の狭隘をももたらしている。

以上のことから筆者は、福祉ニーズに対する判断基準を、これまでの社会的ニーズという概念からより個人的な福祉ニーズの概念にまで広げることが、今後は求められるのではないかと考える。それは、前述した社会的ニーズに関する二極に渡る解釈に沿って言うならば、「社会福祉を供給する立場からの社会的ニーズ」については、これまでの国家的・行政的視点か

図 -6



ら個人的・主体的視点への判断基準の拡張であり、また「社会福祉を供給される立場からの社会的ニーズ」については、これまでの限定国民的・限定市民的視点から一般国民的・一般市民的ニーズへの広がりと考えることができよう（図-6）。そして今後は、こうした個別的ニーズが社会的ニーズと共に、福祉ニーズ充足の必要性を判断する際の基準になるのではないかと考える。

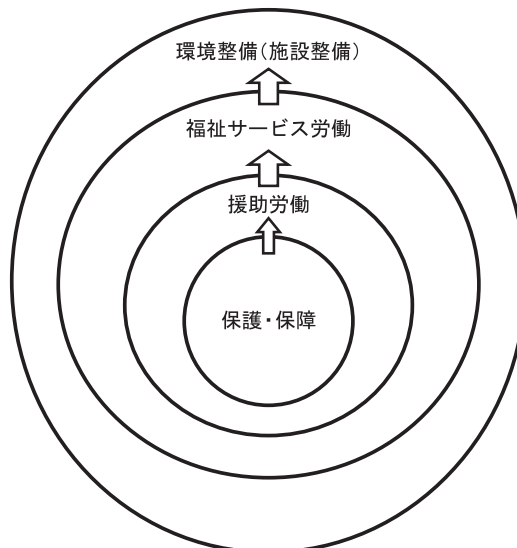
IV. ニーズの個別化

世紀転換期に「個」に視点を置いた契約概念が社会福祉に導入されたことには、時代の流れという大きな力を感じる。その意味では、社会福祉におけるニーズの幅は、社会的、経済的、文化的な要因の下で大きく影響を受けると言えよう。

ニーズの概念が、社会的なものから個別的なものへとその解釈の幅を広げる要因には、ニーズを持つ利用者に対する解釈の変化とそれに対する社会福祉の持つ役割の変化が考えられる。

戦後から今日までの社会福祉の果たしてきた役割は、措置委託制度の中に端的に現されている。措置委託制度が日本国憲法で定める社会福祉の公的責任の象徴であることは言うまでもない。措置委託制度が今日までに負ってきた役割は、一人の人間の生活や生命を保護・保障する役割から社会的・経済的労働の支援、福祉サービス労働提供や福祉サービス労働を確保するための施策整備、福祉サービス利用の推進のための環境整備へと拡大してきていると考えられる⁽¹⁴⁾（図-7）。その一方で、個人に求められる自己責任枠と自己実現幅も比例して拡大してきた。

図-7 公的責任としての措置委託制度の役割の推移



措置委託制度の果たしてきた役割が、個人の生命や生活の維持・保障といった積極的な内容の下では、国家が担う役割も大きくかつ重大であった。しかし、個人に求められる責任や役割が拡大し、国家の機能や役割が個人を取り巻く環境整備といった消極的かつより広い内容に変化してくると、それまで国家が行ってきたニーズの判断基準では狭く、むしろ個人や個人を取り巻く環境下でのニーズを加味した判断基準が必要になってくると考えられる。

社会福祉は、家庭や地域、あるいは市場で充たすことのできないニーズを補足的に補充する制度である。つまり、個別的なニーズに関しては、家庭や地域、市場でまず充足される必要がある。

しかし、ニーズが家庭や市場において充足される状況は、家庭においては家庭生活の正常な機能が働いている下でのみ可能である。今日の核家族化を背景とする少子・高齢者家庭の下では、個人の持つニーズ充足を望むことは多くの困難を伴う。また市場においては、ニーズ充足には社会資源の充足状況が大きく左右する。今後の市場における福祉資源充足状況を考えると、国に対して個人の持つニーズの充足を求めるよりは、市場への期待値はますます拡大することが予想できる。

一方で、福祉支援を必要とする状況への市場からの福祉サービス提供を充足させるためには、利用者側とサービス供給側との間に解決しなければならない多くの課題も残されている⁽¹⁵⁾。

個別的なニーズは、社会福祉の補足的な性格とは別の意味で、今後は家庭や行政に対してよりも、市場からの充足を求める割合が増加すると思われる。言い換えると、今日の地域や市場でのニーズ充足機能の拡大が、ニーズ概念の見直しを必要とする状況をもたらしたと言える。

契約型社会福祉の下におけるニーズ概念を、個別的ニーズにまで基準を広げて考えることの必要性は、国家による福祉機能の縮小と市場での福祉資源の充足、そしてニーズ内容の多様化と高度化に伴うことに要因があると言えよう。ニーズの概念が、社会的ニーズのみによる理解では、個々の要求にこれまで以上に視点をあてた契約型社会福祉の下では、ニーズの概念理解に限界をもたらすのではないだろうか。

社会福祉の普遍化、一般化のためには、社会的ニーズのみならず個別的ニーズをも視野に入れたニーズ概念の理解が必要である⁽¹⁶⁾。

おわりに

社会福祉への契約概念の導入に関する議論は、社会福祉の利用者を個人として尊重し、ひとりの人権主体者として認識するという意味では歓迎できる。しかし一方でこの議論は、いかにすれば有限な社会資源を、ニーズを持つ利用者に合理的かつ効果的につなげるかという、社会福祉の効率化に大きな主眼が置かれているという指摘も、あながち間違いではないように思われる。

市場における競争原理の導入や効率化の追求、契約概念の援用等によって、社会福祉の基

本的な仕組みそのものが大きく変わろうとしている中で、従来からの利用者理解やニーズについての解釈も併せて、より精緻に、そして身近なものに変えていかなければ、市民にとっての社会福祉の実現は難しいのではないだろうか。

ここで行ったニーズについての考察は、社会福祉への契約概念の導入を前提とした、個の視点からの新たなニーズ概念の提案である。社会福祉政策研究が今一度改めて見直されている昨今の動向を踏まえ、基本的な社会福祉の課題をしっかりと見据えていきたい。

【註・文献】

- (1) 「ニード」や「ニーズ」といった語彙の使い方は、研究者によって様々である。本稿では、基本的には「ニーズ」といった語彙の使用を行い、引用する文献によって「ニード」を使用しているものはそのまま使用することとする。
- (2) 堀 勝洋（1994）「措置制度の意義と今後の在り方」『月刊福祉』77（5），全国社会福祉協議会，12-17.
- (3) 佐藤 進（1989）「社会福祉行政における措置制度の意義と今日的役割」『社会福祉研究』45，財団法人鉄道弘済会，25-30.
- (4) 厚生省 社会・援護局企画課監修（1998）『社会福祉の基礎構造改革を考える（検討会報告・資料集）』中央法規，94.
- (5) 小笠原裕次（1998）「福祉サービスと措置制度」『社会福祉研究』73，財団法人鉄道弘済会，45-52.
- (6) 仲村優一・岡村重夫・阿部志郎・ほか（1982）『現代社会福祉事典』全国社会福祉協議会，329.
- (7) 京極高宣（1990）『現代福祉学の構図』中央法規出版，52.
- (8) 同上（1995）『社会福祉学とは何か』全国社会福祉協議会，56.
- (9) 同上，55.
- (10) 社会福祉の供給と福祉需要との関係については、京極による「福祉受給モデル」の考察がある。京極（1995），56.
- (11) 三浦文夫（1985）『社会福祉政策研究』全国社会福祉協議会，60.
- (12) 都村敦子（1975）「ソーシャル・ニードを把握するいくつかのアプローチについて」『社会保障研究』11（1），国立社会保障・人口問題研究所，27-40.
- (13) 片岡寛光（1978）『行政の設計』早稲田大学出版部，8.
- (14) 拙稿（2003）「社会福祉基礎構造改革における市場原理の考察」『東横学園女子短期大学紀要』37，23-48.
- (15) 市場における福祉ニーズの充足を考える場合、完全競争市場を可能とする四つの条件から考察する方法がある。それは、以下のような条件に基づく。

- ①売り手、買い手とも多数存在し、各経済主体の売買量が市場の総取引量に比して小さい。
- ②売買される商品はすべて同質である。
- ③市場に関する情報はすべて完全に利用できる。
- ④市場に新たに参加したり、市場から去ったりすることは自由である。

こうした条件の考察を行うと、売り手・買い手に関しては、両者がバランス良く存立している状況はまだ無く、売買される商品についても異質な内容のものが多く、情報についても十分に利用者側に届いていない。また届かせるためのシステムや方法も確立していない。そして、福祉市場への供給機関の参入は緩和されてきたが、退出時に関して何ら利用者を保護するための公的・私的な仕組みが十分にはできていないことから、必然的に参入にも自主的なセーブがかかってくることが予想される。

- (16) 都村 (1975), 前掲書。都村は、ニードの内容をそのアプローチの方法別に 6 つに定式化している。その中で都村は、今回、本稿で私が指摘した個別的ニーズと同類のニード概念としてフェルト・ニードという概念を紹介している。ここでいうニードは、欲求 (want) と同等のものであり、各人が自分の現在の状態とこうありたいという状態との間の乖離についても主観的な感情としている。