

伊藤善典著

『ブレア政権の医療福祉改革』

—市場機能の活用と
社会的排除への取組み—

評者：尾形 裕也

1 内容紹介

よく知られているように、イギリスにおいては、1997年にトニー・ブレア党首率いる労働党が選挙に勝利し、サッチャー、メージャーと2代18年に及んだ保守党政権と久々に交代した。ブレア政権はその後2005年の総選挙において大きく議席を減らしたものの辛勝し、現在3期、10年目に入っている。わが国においては、当初アンソニー・ギデンズ流の「第三の道」路線に対する関心が高かったが、(2005年総選挙における民主党の大敗等もあり)こここのところ全般的な政治路線としての「第三の道」に対する関心はやや下火になっているように見える。一方、最近、OECDの医療費統計において、日本の医療費の対GDP比率がG7諸国中でついにイギリスに抜かれて(!)最下位になった⁽¹⁾ことから、2006年に実施されたわが国の医療制度改革との関連で、再びブレア政権のNHS改革に対する関心が高まってきている。

(注) (1) 正確には、総医療費の対GDP比率が、日本は8% (2003年推計値) なのに対し、イギリスは8.1% (2004年)、8.4% (2005年) となっている。ただし、イギリスのデータは、集計方法に相違があるとの注が付けられている (OECD Health Data 2006)。

伊藤善典氏の『ブレア政権の医療福祉改革』(ミネルヴァ書房、2006年)は、こうしたイギリス労働党ブレア政権におけるいわゆる「ニューレーバー」の理念に基づく医療福祉改革の全体像を、その背景を含め、綿密に論述した労作である。著者は現役の厚生労働省の行政官(現在は内閣府参事官として出向中)であり、日本貿易振興機構ロンドンセンター勤務の経験がある。本書の記述は、現役の行政官らしく簡潔でありながら、ポイントをおさえ的確かつ明快なものであり、きわめてinformativeな内容となっている。

本書の構成については、全体が四部11章から成っている。まず、第一部は、「医療福祉政策の現状と課題」と題して、イギリス社会の現状及び医療福祉サービスの理念と仕組みといった、本書の内容を理解する上での前提となる基礎知識が2つの章において手際よく整理され、示されている。そこでは、イギリスにおける相対的に高い出生率の一因が「エスニック・マイノリティ」の出生率の高さによるものであること、高齢者の多くがasset rich, income poor (収入は少ないが資産は多く持つ)という状況にあること、さらには「恵まれない地域」に関する地域格差の問題とこれに対する対策の展開等、示唆に富む指摘が数多く見られる。

次いで、第二部では、本書の中核をなす「NHS改革」が取り上げられている。ここでは、保守党政権以来これまでのNHS改革の基本的な方向性を整理した上で、NHSにおける組織運営の見直しや民間部門の活用といったテーマについて詳細な記述が行われ、NHSの将来像についての展望に及んでいる。保守党ともオールドレーバーとも異なる「市場機能の活用と平等の理念の両立」というまさに「第三の道」の実現に向けて、NHS改革というきわめて政治的な色彩の色濃い場において、これまで様々な政策手段

が組み合わされてきていること (p.62) が具体的かつ詳細に説明されている。

さらに、第三部では、「高齢者と児童の福祉」という表題の下に、高齢者福祉政策及び児童家庭政策の動向が説明されている。高齢者ケアについては、イギリスにおけるケアが必要な高齢者の生活の場の類型がわかりやすく図式化されている (p.147表7-1) が、日本と共通する面とまったく異なる面の両面があることがわかる。また、児童家庭政策については、日本のように少子化対策という発想ではなく、貧困と社会的排除の解消が最も重要な視点であること、しかしながら、結果的に具体的な施策のメニューは少子化対策と類似したものとなっている面があることが示されている。

そして、最後の第四部において、医療福祉サービスの提供体制をめぐる諸問題が取り上げられている。ここでは、サービス提供主体の動向と官民関係、ボランティアセクターの動向、さらには医療福祉分野の労働力の問題といった興味深いテーマが取り上げられ、論じられている。サービス供給主体についてのブレア政権の基本的な考え方はvalue for moneyを達成できるものであれば設立主体は問わないというスタンスであるが、保守党との相違はボランティアセクターの役割の重視という点であるとされている。イギリスにおける医療福祉サービス供給における官・民、営利・非営利のシェアの現状を整理した表 (p.213表9-2) は、この問題を考える上での基礎資料としてきわめて有用であると思われる。

本書の記述は全体で参考文献、索引等を含め、290ページに及ぶものであり、このテーマに関する本格的な解説書となっている。

2 論評

以上紹介してきたように、本書はブレア政権

の医療福祉政策について、これまでの経緯等を踏まえつつ、最新の情報に基づき (本書執筆時点は2006年年初) わかりやすく説明した著作であり、専門的研究者のみならず、この分野に関心のある実務家等を含め、広く読まれるべき労作である。

本書の魅力は、何よりもまず、正確かつバランスのとれた記述にある。そのことは、本書の論述においては、保健省 (Department of Health) 等の政府及び政府関連組織の公式文書のみならず、Times, The Guardian, The Financial Timesといった一般紙の記事等も幅広く渉猟し活用していることにその一因を求めることができよう。特にNHS改革のように「政治化」しやすい問題については、こうした手法は有効であり、本書の記述を平板でなく、立体感と臨場感のあるものにしていくように思われる。

第2に、第二部のNHS改革をめぐる記述は、4章、100ページ近くの分量を占めており、まさに本書の中核をなしている部分であると言える。NHS改革についてはこれまでも様々な論者が様々な視点や立場から取り上げてきているが、これだけ包括的に、かつ見通しの良い形でその全体像が示されたことはあまりなかったのではないかと思われる。特に、プライマリーケアアトラスト (PCT)、NHSトラスト、ファウンデーショントラスト (FT) といった日本人にとってはいささかわかりにくいところがある基本的な組織概念についての説明は簡にして要を得たものとなっている。また、NHS格付制度をめぐる議論、PFIに対する評価、民間経営治療センターの外国企業による受託実態等についての記述はきわめて興味深い内容を含んでいる。

第3に、実際の医療福祉政策の動向に関しては、基本的な政策理念の衝突のみならず、もう少し生々しい政治的な背景等があるものと思わ

れるが、本書においてはそのあたりの「政治過程」のあり方に対しては一定の目配りが行われている。ブレア政権の下でNHS改革を担当してきた歴代保健相のスタンスの微妙な相違、また、ブレア首相の後継者と目されるブラウン蔵相の関与の方向性等、労働党内における政争や権力闘争との関わり、さらには保守党の政治的思惑との関連等についても幅広く言及されている。また、FTをめぐるの労働党内造反議員に対するブレア首相自らの説得工作についての記述は、議院内閣制度の下における首相のリーダーシップのあり方という問題を考えさせる。さらに、2005年の総選挙前の各政党の政策評価において、大きな争点の1つであった医療問題をめぐって、労働党のNHS堅持・改革路線が保守党の改革提案を圧倒したことが労働党の辛勝の一因であったことが示唆されている。こうしたイギリスの政策決定過程をめぐる議論は、それ自体、民主主義の下での意思決定、特に社会保障や医療といった一般国民の関心の高い問題についての政策形成の問題を考察する上で、参考になるものであると思われる。

第4に、本書は全体として、日本とイギリスが置かれている状況や前提条件の相違によく留意した記述となっている。たとえば、イギリスにおいては高齢化の進行は緩やかであり、高齢者・障害者福祉サービスに対する関心はさほど高くないこと、「医療は無料で平等」というNHSの理念に対する国民の支持には依然として堅固なものがあること、一方これに対して福祉サービスは基本的に利用者による全額自己負担原則がとられていること、といった基本的な事実が的確に示されている。これらは日本の置かれている状況や価値観とは相当異なったものであることがわかる。そして、日本の政策への implicationsについては、基本的に著者は禁欲

的な立場を崩しておらず、日本への性急な「応用」や「適用」は慎重に避けられている。こうした政策提言についての禁欲的な態度は基本的に好感がもてるものであり、本書の記述内容に対する全般的な信頼感につながっているものと考えられる。

第5に、しかしながら、ここであえて蛇足を述べるとするならば、日本の状況に対するもう一步踏み込んだ記述が（たとえば最終章なり補論なりという形ででも）あっても良かったのではないかと考えられる。著者は随所で日本を念頭に置いたコメントを行っているが、その記述は断片的であり、控えめに過ぎるものと思われる。特に、「経済財政諮問会議」的な「小さな政府」一辺倒の議論か、あるいは医療福祉にもっとカネを回せといった類いの単なる「抵抗勢力」的な利益誘導論のいずれかしかない、という硬直的な言論の状況、さらには野党を含め、「小泉構造改革路線」に対する有効な医療福祉改革の代替提案を示せないでいる日本の政治状況を見るにつけ、イギリスの現状を熟知した著者の踏み込んだ意見をもっと聞きたかったと感ずるのは評者だけではないだろう。「第三の道」の日本版はどのような形態たりうるのか、たとえば2006年の医療制度改革に対する有効な代替案にはどのようなものが考えられるのか等、興味は尽きない。こうした政策論についても十分な力量を有していると思われる著者に対しては、ぜひ次の機会にそうした課題に取り組みられることを期待したい。

(伊藤善典著『ブレア政権の医療福祉改革—市場機能の活用と社会的排除への取組み』ミネルヴァ書房、2006年6月、viii + 290頁、定価3800円 + 税)

(おがた・ひろや 九州大学大学院医学研究院教授)