

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 22 日現在

機関番号：32702

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23530071

研究課題名(和文) 地域福祉における社会福祉協議会の意義と問題点 - 公私の役割分担の再構築に向けて

研究課題名(英文) A study on Council of Social Welfare : toward to the reconstruction of the public and the private

研究代表者

橋本 宏子 (Hashimoto, Hiroko)

神奈川大学・法学部・非常勤講師

研究者番号：50086972

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,100,000円、(間接経費) 1,230,000円

研究成果の概要(和文)：本研究ではまず、わが国の社会福祉協議会の内実について分析を試みた。その上で、一方では日本国憲法前文に係るロックの現代的意義をふまえつつ、他方では近代西洋のパラダイムを超えた視点にも配慮しつつ、生命・生存の保障に係わる市町村社会福祉協議会の今後の「立ち位置」とその姿勢のあり様について、最終年度に本格的に実施した調査結果も踏まえながら考察を行った。

また関連するところとして、社会福祉協議会の歴史を辿りつつ、社会福祉協議会の自律性及び主体性を確保するという観点から、組織の基本となる住民参加に焦点をあてて考察を行った。さらに、行政法学及び法哲学の観点からの総合的な考察を行った。

研究成果の概要(英文)：In this co-study, we tried to analyze actual situation on the Social Welfare Council of Japan from the theoretical point of view, including to social security law, administrative law, legal philosophy, and history. On one hand we have confirmed the contemporary significance of John Locke's thought on the Japanese Constitution Preamble, on the other hand we have been referring to the consideration for perspective beyond the paradigm of modern Western thoughts. And we have examined that the role in the future of the municipal social welfare council relating to the security of life and survival. Also we have focused, as the basis of organization, on community participation and residents membership system, from the viewpoint of the establishment of the independence and autonomy of the Social Welfare Council.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・社会法学

キーワード：社会福祉協議会 地域福祉計画 市民社会

1. 研究開始当初の背景

現在「地域福祉」は、国や地方自治体とは異なる新しい「公共」のあり方と関連づけられるなど、日本型福祉のキーコンセプトとして、注目されている。その中で、社会福祉協議会は、個別の事業者や団体、あるいは個人をつなぐ中間組織として、大きな期待を寄せられている。

しかしながら、社会福祉協議会は現実には、指定管理者として自治体の仕事を多く請け負うことも多く、国や自治体と民間グループなどをつなぎ、地域の団体の活動を活性化するという、中間団体としての役割を必しも十分に果たしていないとの批判もみられる。

学術的な研究についても、現在のところ十分にすすんでいるとは言えない。背景として、社会福祉協議会が現実には地域によりかなり大きな多様性・差異があり、そもそもその実態が明らかになっていないこと。また、社会福祉協議会は民間団体ではあるが、「社会福祉法」を法的根拠として創設され、行政区分ごとに組織された団体であり、運営資金の多くが行政機関の予算措置によるものであるため、いわば「公私共同」「半官半民」で運営されている「半民・半官」の団体であり、従来の公私二元的な法学のアプローチにはなじまないことが、挙げられる。

もっとも、地域福祉の観点から、福祉論や社会保障法の観点からの研究には、一定の先行業績がある。しかしながら、そもそも社会福祉協議会がどのような経緯・歴史・理念をもち設立されたのか、また団体としてどのような法的性格を持つのか、そして他の類似の団体とはどこが違うのか、資金・人材などはどのように運営されているのか、さらには国や自治体との関係の中で、あるいは自治体との協働など社会全体の中でどのように位置づけるべきなのか、

などの点については、殆ど研究が進んでいない。

研究代表者は、昨年まで5年間にわたり、市民グループ「かながわ市民自治研究会」(自治体の補助金について自主的に検討することから出発し、最近では社会福祉協議会に焦点をあて「新しい公共の担い手」の創造について研究を進める市民グループ)とともに、神奈川県社会福祉協議会並びに神奈川県下の市町村社会福祉協議会についての多方面からの実態調査を行ってきた。

そこでは、定款、会員規程、社協会員調査(会費徴収状況)などの調査を通じ、地方公共団体との関係、住民参加組織としての実態が明らかになったことや、市補助金、交付金、市受託金に係る資料により、社会福祉協議会収入からみた実態もある程度明らかになった。それとともに、上記のような複合的な視点からの分析・検討を必要とする多くの課題もまた明らかになってきた。

2. 研究の目的

現在「地域福祉」概念は、日本型福祉のキーコンセプトとして、注目を集めている。その中で、社会福祉協議会は、個別の事業者や団体、あるいは個人をつなぐ中間組織として、大きな期待を寄せられている。

本研究では、神奈川県を対象とし、「社会福祉協議会」の実態を明らかにし、行政学・行政法、社会保障法の観点から、「社会福祉協議会」の団体としての法的性格を分析・検討するとともに、法哲学・社会理論の観点から「地域福祉」を支える中間団体としての意義と可能性を探り、具体的な施策として提言する。

3. 研究の方法

以下のような点を明らかにするために、本共同研究を計画した。

(1)、代表者が、昨年まで市民グループと

ともに検討を行ってきた「神奈川県社会福祉協議会並びに神奈川県下の市町村社会福祉協議会についての多方面からの実態調査」に基づき、さらに必要な追加調査を行い、社会福祉協議会の実態を明らかにする。

(2) 社会福祉協議会の実態に基づき、その団体としての法的性格について、行政法(太田・諸坂)・行政学(柴田)・社会保障法(橋本・飯村)といった多角的な方向から、分析・検討する。

また、同様の制度をもつ諸外国の事例を参照しつつ、比較法的な手法を用いて分析する。さらに、これら社会福祉協議会と自治体との関係や、それらが担うべき役割について、自治体政策論や、社会理論・法哲学的観点から分析(大矢野・井上)する。

具体的には、下記である。

現在は補助金等の支出や事業委託に関し「従属関係」に近い関係になっている国(地方自治体)と社会福祉協議会との間に対等な法関係を確立する方策を具体的に提起。また、団体としての法的な性格を明らかにすることを通じて、現在は潜在化することの多い、紛争解決(予防)についても、従来の苦情処理や ADR などの観点から検討する。

「コミュニティ再生」の視点から、「新しい公共の担い手」たる社会福祉協議会が担うべき「地域福祉」政策とは何かを、神奈川県の個々の地域特性を、実態調査を踏まえ具体的に明らかにすることが期待される。その結果として、神奈川県以外の「コミュニティ再生」を担う自治体と社会福祉協議会の関係、さらには多くの NPO と社会福祉協議会の関係をどう整理するかについての視点や枠組みを提示する。

制定当初の社会福祉協議会が、

住民の組織化 というよりも、 機関・団体の連絡・調整機能 を重視したものであったことを、裏づけをもって明らかにできる。

住民参加や地域活動家に関する事項を俯瞰的に考察することにより、社会福祉協議会における住民参加が、なぜ必要なのか、そのあり方はどのようなものであることが求められてきているのかを、学問的に明らかにする。また、神奈川県における社会福祉協議会と住民参加を考える上で、より包括的な視点を提示する。それを通じて、これまで事実として、あるいは 運動として述べられることが多かった「住民参加」を、「住民参加手続」としての法的枠組の構築としてとらえ直す。

(3)、上記分析に基づき、社会福祉協議会が「地域福祉」のための中間団体として、市民と国(地方自治体)を繋ぐ「新しい公共の担い手」となり得るかについて検討し、そのための施策として何が必要かを考察する。

具体的には、以下の柱に沿って、共同研究を進める。

(1) 調査報告の分析・検討

- a. 各団体の規定など機構上の分析・検討
- b. 補助金のながれなど、運営に関する分析・検討
- c. 苦情処理・不服申し立ての仕組みなどに関する分析・検討
- d. 自治体、他の団体との関係についての分析・検討
- e. 公私の役割分担についての分析・検討

(2) 追加調査の実施及び分析・検討

- a. 他の自治体などの予備調査
- b. 外国調査及び、比較法的研究

(3) 研究の統合

- a. 社会福祉協議会の法的性格と位置づけ
- b. 歴史的経緯及び、理念と実態の関係についての検討
- c. 社会理論からの分析・検討

4. 研究成果

わが国がモデルとするアメリカの社会福祉協議会は、現在ほぼ消滅しているのに対し、わが国の社会福祉協議会は、制定当初からの「危うい立ち位置」を維持しつつ、「一定の存在感」を保って現在に至っている。その理由はどこにあるのか？本研究は、あえて大胆に表現すれば、社会福祉協議会のもつプレモダンとしての一面を、ポストモダンの方向へと舵を切ろうとする試みであり、社会福祉協議会を通じて、社会の今後を考える学際的な試みの一端である。

本研究ではまず、わが国の社会福祉協議会の内実について分析を試みた。その上で、一方では日本国憲法前文に係るロックの現代的意義をふまえつつ、他方では近代西洋のパラダイムを超えた視点にも配慮しつつ、生命・生存の保障に係わる市町村社会福祉協議会の今後の「立ち位置」とその姿勢のあり様について、最終年度に本格的に実施した調査結果も踏まえながら考察を行った。

また関連するところとして、社会福祉協議会の歴史を辿りつつ、社会福祉協議会の自律性及び主体性を確保するという観点から、組織の基本となる住民会員制度と住民参加に焦点をあてて考察を行った。

行政法学の視点からは、社会福祉協議会に法が期待している役割と組織を明らかにし、そこに見られる特色と問題点を考察した。これは、社会福祉協議会の特色を法学の観点から分析する初めての本格的な試みとなった。また、国及び地方自治体から社会福祉協議会に交付される補助金のしくみを詳細に検討することにより、政策法務の視点からの問題

提起を行った。

法哲学的な視点からは、社会福祉協議会をコミュニティ・オーガニゼーション的機能とサービスプロバイダー的機能の2つの機能をもつ団体として位置づけ、市民社会論の側からの課題を整理するとともに、公私二元論に再考をもたらしている他の事例と比較研究を行うことで、公私二元論批判、公私再編の文脈のなかに、社会福祉協議会を積極的に位置づけることにより、新しい成果を得ることができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 1 件)

諸坂佐利「フリッツ・フライナーの『法律による行政の原理』」『神奈川法学』第43号第1号(山火正則先生退職記念号)2011年、pp.1-71、査読無。

〔学会発表〕(計 1 件)

INOUE Masako, "Civil Society and Family: from Feminism Point of View", The International Association for Philosophy of Law and, Social Philosophy (IVR), Frankfurt, Germany, Goethe-Universität Frankfurt am Main, Aug.16th 2011.

〔図書〕(計 3 件)

大野達司編、法政大学出版局、社会と主権、2014、325(301-312)

精神保健福祉白書編集委員会編(執筆分担:飯村史恵)、「社会福祉協議会」の項 精神保健福祉白書 2014年度版中央法規出版、2013、234(75)

坂田周一監修、有斐閣、新・コミュニティ福祉学入門、2013、321(47-55)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

名称：
発明者：

権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計 0 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

橋本 宏子 (Hashimoto Hiroko)
神奈川大学・法学部・非常勤講師
研究者番号：5 0 0 8 6 9 7 2

(2) 研究分担者

太田 匡彦 (Ohta Masahiko)
東京大学・法学研究科・教授
研究者番号：8 0 2 5 1 4 3 7

井上 匡子 (Inoue Masako)
神奈川大学・法学部・教授
研究者番号：1 0 2 2 2 2 9 1

諸坂 佐利 (Morosaka Satoshi)
神奈川大学法学部・准教授
研究者番号：1 0 3 8 6 8 1 5

飯村 史恵 (Imura Fumie)
立教大学・コミュニティ福祉学部・准教授
研究者番号：1 0 5 1 6 4 5 4

嘉藤 亮 (Kato Ryo)
神奈川大学・法学部・准教授
研究者番号：9 0 5 8 6 5 7 0

(3) 連携研究者

()