

社会福祉の方法論をめぐって

一社会福祉への法律学の分野からの問題提起 とそのアプローチを中心に一

佐藤 進

はじめに

法律学とりわけ広義の社会保障法・社会福祉法という学問の分野から、社会福祉方法論との絡み合いで、法学の領域でみるならば、「社会保障・社会福祉学方法論」ということになるわけですが、まず「社会福祉学」の形成ということに関連して、その一環として社会福祉方法論というのは一体何なのかということを、法律学の分野から問題を考えてゆきたいと思います。法律学の分野で、学際科学の面から、以下光を当ててみたいと思うのです。

冒頭にまず参考にさせて頂いた「社会福祉学」関係書を二、三あげてみたいと思います。それは、岡村重夫他著・「社会福祉の方法論」(勁草書房)、一番ヶ瀬康子・「現代社会福祉論」(時潮社)、吉田久一・「現代社会事業史研究」(勁草書房)、三浦文夫編・「社会福祉論」(『社会学講座15巻』東大出版会)などです。何れも問題提起に関し、読まれて参考になる文献です。加えて拙稿「法律学の立場からソーシャルケースワークと隣接領域」(『ソーシャルワーク研究』1983・春)をあげておきます。法律学は何れにしても、社会福祉学と言われるものと学際科学的に絡ませた場合に、こんなことがいえるのではないかと、自分で自己批判、あるいは反省をこめて報告し、これに手を加えたものがこの拙稿です。ここでは可能な限り、社会福祉学の研究者に対して私の方で接近をし、そしてできるだけ共通の言葉で、少し問題提起を試み、法律学、あるいは法律家などは社会福祉にはかかわりのないといわれない様に、問題提起してみたいと思います。

何れにしても、社会福祉学にできるだけ私の方で近づき、法律学のかかわりを問題にして、その面で法律学面から見た社会福祉方法論の課題といったことを指摘したいのです。

1. 社会福祉方法論と社会福祉実践の方法にみる社会福祉の法との係わりと、その課題

通常、社会福祉方法論という場合、私なりに理解しますと、社会福祉学には、その内面の問題として、「大きな意味の『社会福祉方法論』というのがある様な気がいたします。それから、「狭い意味の小さい方法論」というのがある様な気がいたします。そこで社会保障法・社会福祉法制これにかかわる法律学とは、一体そういう「大きい方法論」、あるいは「小さい方法論」と、どこがかかわるのかということが、一つ問題だと、私なりに考えています。

まず第一に、この社会福祉方法論、というのは、主として社会福祉学の領域で言えば、技術として言われているもの、小さな意味の社会福祉方法論、これは対人的な処遇いわば処遇実践を通して、生活権保障のニーズに対応する役割をもっているもの、これを社会福祉の実践的な技術的な方法論と解する場合、この社会福祉方法論にみられる柱として、「制度論」、「技術論」とにどうも分けられている様な気がします。

制度論と申しますと、通常、法あるいは行財政を含めたもので、技術論ということになりますと、処遇論と申しますか、サービスの具体的提供を通じて対象者の生活を実現してゆく上の手だての様な、そういう意味の技術論がみられるような気がします。そうすると、

これは社会福祉の領域において、研究者、学生諸君についてみても、制度論と技術論の二元論を、意識的、無意識的に区別し、後者を方法論として身につけておかねばということで把えられているのではなからうかという気がします。

そうしますとたとえば、高齢者にしても、身障者にしても児童にしても、それを対象とする場合制度・法あるいはそれにもとづく行財政を含む制度論について、少なくとも社会福祉系の方法論を学んでいる学生諸君はあまり関心持たない領域ではないか。言いかえれば社会福祉法制度論すなわち法、あるいは今申しました法政策、それから行財政論というのは、対人的なサービス給付処遇技術を重視する立場からすれば、あまりかかわりが無いという風に考えている学生諸君が、比較的多いのではなからうかという印象をもっているのです。

処遇技術論を押し通すという方にとってみても、そういう制度論というものはまったくかかわりのないこと、また制度論をやっている人からみると、処遇技術論と言われるようなものはあまりかかわりが無いと考えられている。とりわけ法や法政策、行財政をやっている立場の人からみると、処遇論その他というものは全くかかわりはない、正直いって立ちいれない。

しかし社会福祉実践の方法論という形で総合的に捉えていられる立場をとる方は、制度論と技術論はむしろ二元論であって二分論ではない。そういう形で総合的にお考えになって、制度と技術を複合的に捉えていられる方もあると思いますし、私なりにみる限り、本来この二つは、かなり総合的に重なり合っていると考えるのです。福祉系関係大学あるいは法律系関係大学を見ると、制度論と技術論とははっきり二分され、まったくかかわりないものとして把えられているような印象を受けます。もちろん何れの立場、領域であろうと、総合的に考える学者が少ないということかもしれません。

このような二元論に立ってみるとき、社会福祉の問題領域にかかわってくる法律学は、社会福祉学の学際科

学の一つではあっても、非常に遠い所に位置づけられるか、あるいはその「射程」の中にまったく入っていない、という学問的な位置づけになっているのではなからうかという気がします。

2. 社会福祉実践の方法としての、社会的資源としての「法律学」認識とその課題

現代社会の生活問題とその対応というものを考えてみると、社会福祉学は、生活権保障の現実の過程に対してそれを批判し、行動するための認識のための基底的な問題提起であり、そして同時にその総括、さらには問題の再生産、そして再認識、対応という枠組みを考えているとすれば、やはり社会福祉実践の一つの方法として、社会的資源としての法律学というものは、法政策とか行財政といわれるものは非常に重要な一つの学際的な科学の一つとして重要な役割を果たしているという風に考えられているのではなからうかという気がいたします。

そうはいいますけれども、一方社会福祉法をやっている学者達は、今述べた様な意味での社会的資源としての法・社会福祉問題についての係わり合いと言うこととして学んでいるかということ、必ずしもそう考えられてはいない様な気がいたします。この点に関しては、社会福祉学専攻の人達と、法律学専攻の人達との間の学際的交流というのは、全く皆無に等しいということなのかもしれません。

いま日本社会保障法学会があり、この辺のことを考えて努力していますが、果たしてこれがいかにことなのか。これからそうあっていいのかということについては、かなり疑問があるということだけ申し上げておきます。少くとも生活問題に係わる社会福祉法学、憲法25条(生存権保障)や、あるいは13条(幸福追求権、快適生活権)や14条(平等保障原則)と言われる様な規範をベースに、生活主体の権利の実現、そしてその実現というものは、少なくとも社会的資源としての法とそのもとの行政、そしてそれと深く結びついている社会福祉実

践としての技術というものの絡み合いの中で、生活主体の生存権保障、維持が可能だということになれば、当然に社会福祉方法論の中で、いわばこの政策学・法律学というものは、二元論であっても実践重視の社会福祉の学問的体系のなかでは重要なものではないか。

そう申しまして、本学を含め大学院院生諸君の学問的な面その他認識動向を見ていると、どうも必ずしもそうではないように見える。それはどこに起因するのかということ、あとの討論の所で、お知らせ頂ければありがたいと思います。

3. 「社会福祉」事業の基本的構成要素としての、社会事業問題と社会福祉法と法政策の位置

社会福祉事業の基本的構成要素として、まず社会事業問題があり、そしてその問題から発生する対象者、それに対する社会事業政策並びに社会事業組織並びに処遇実践、「社会事業思想」とのかかわりにみられる、「社会福祉法制」とその係りをおってみたい。

このような問題の提起は、一体法律学とりわけ社会福祉・社会保障の法制、あるいは社会福祉・社会保障の法政策というのは、これらの問題にどうかかわりとそこでの位置をもっているのだろうか、またこれまでどんな位置を占めてきたのだろうかということ、法の側からみてみたいと思っていることからです。

(1) 資本主義社会における社会事業問題発生とその政策対応にみる認識

社会主義と、資本主義、これは生産体制の違いですけれども、とりわけ資本主義社会を前提してみた場合に、そこでの社会問題、社会事業問題は、その資本主義の発展の各段階においてその現れ方が違っており、量的にも質的にも非常に複雑多様です。そういう多様な社会事業問題の発生に対して、仮りに生活主体の側の対応はともかく、生活主体がそれに対応できないという場合に、国あるいは地方公共団体と言われるもの、これ通常「公」という風に言い換えれば、その「公」はどのような政策対応をしてきたか。その場合の社会事

業問題に対して、どの様な形でこれを取りあげ、まずこれに対して政策対応を試みるべきかという政策主体の認識の問題があるわけです。

そして、それが明確な形で、法やあるいは行政、法を通じての行政に具体化をされる過程をまずみてみなければならぬ。その場合に、政策主体は社会調査を進めるのでしようが、色々立派な社会調査が行われても、実際に政策自体がその社会事業問題をどう認識し、そしてそれに対応してどういう行政対応をするのか。その根拠としてどういう法を作り、どういう法の政策を展開せしめていくかということは、かなり時代によって違ってきます。

いずれにしても、政策主体の認識というもの、少なくとも社会問題の発生に対して、多様な社会的な力関係やその社会的体制の維持について、その与える影響の強さ、そういうものが、政策主体の法や法政策の展開に結びついている。法や少なくとも法の政策というものは、社会事業問題と不可分であり、それがどういう「公」による処遇の展開に結びついているかという点では、全く係わりがないという風にはみることができない様な気が致します。

吉田久一教授の言葉を借りると(吉田久一『社会事業理論の歴史』一粒社)、生存・生活に対する権利主体として捉えることができれば、もちろんこれは、一般的に市民社会における人間を、少なくとも抽象的人格をもつか、あるいはその抽象的人格をさらに具体的人格にまで高めていく歩みがありますけれども、いずれにしても、生存・生活の権利主体が、文化的生活を保障されるための手だてとしての、法や法政策はどうしても必要になってきます。

ただそうはいっても狭義の社会福祉、社会保障の法というのは(実を申しますと)、第二次世界大戦後の用語でありますから、当然第二次大戦後におけるそれなりの社会福祉あるいは社会保障の法とか、それにもとづくシステム、あるいはそれを概念としての社会保障とか社会福祉の法とかいうのができ上がって参りま

す。しかしそれ以前の社会では、必ずしも社会福祉とか言われるものの、通常的な法体制なるものはまず見出すことができないのです。

しかしながら現代の資本主義社会の全体的な法秩序を前提にいたしますと、狭義の社会福祉とか社会保障の法とかいうものは、少なくとも全体的な法秩序の中で軽視することのできない地位をもつにいたっていることは否定できないと思います。

前述のように社会福祉学の方法論、まあ狭い意味の技術論の専門家からみると、社会福祉や社会保障の法が、どういう時代的な法秩序の中で位置をしめるかということは、さほど関心をもたれないかもしれません。しかし現代の資本主義社会において、少なくとも生活主体である国民が何らかの生活問題に当面している、そして生存権とかあるいは生活権保障というものが脅かされていることと、生存権保障実現をすること、そのために法などの諸々の社会的資源を通じて実践をするというかわりにおいて、法をふり返った時に、もう法は無視できなくなっているような位置づけをもっているという風に考えることができると思います。

もちろんそうは言いますけれども、この、社会福祉とか社会保障の法とかいうものも、権利主体の、全体的な運動とか、あるいは明確な生存あるいは、生活保障のための権利認識として、権利主体による自分の生活を自分が創造してゆく中での、必要な社会的資源としてまで理解をされている状況には達していない。少なくとも、日本と主要欧米諸国にみるように、それを社会保障の法制と呼ぶかどうかはともかくとして、社会的資源としての重要な要素にまで充分高められているものとしては捉えられていない。ですから、それゆえに、どうしても社会福祉系大学でとりわけ社会資源の域にまで到達していないそういう法の状態にあるのではなからうかという気がします。それ故に、今権利と言った場合にも、国と国民との間のかかわり合いにおいて、捉えられる権利なのですから、同時に「公」といわれているものが、一体その権利に

ついてどういう国と国民の権利とのかかわり合いを提起するのか、という様な問題について、日本的な問題を提起していることも否定できないことです。

(2) 「社会福祉事業」実践と政策にみる法の展開過程

(1)は具体的に吉田先生の言葉を使用させていただきましたけれども、社会福祉事業実践と社会福祉事業の政策というものとのかかわり合いをみた場合に、法や法政策がどんな歩みをしてきているものなのだろうか。少なくとも、第二次大戦前の社会福祉事業政策にみる法政策、これは広く社会問題、あるいは、貧困問題、その具体化として労働問題などがみられ、これは明らかに治安問題として捉えられている。労働問題が治安問題として捉えられているという意味は、本来労働問題というのは、労働の担い手である勤労者のもっている労働力の取り引き問題、要するに資本＝使用者と、それから勤労者との間の、労働力売買、労働力をいかに高く売り渡し、対価としての賃金をいかに高く売るか、そしてそれを自分並びに家族の労働力の再生産に帰せしめるかという意味で、労働問題はすぐれて労働力の取り引きを巡る経済問題である訳です。しかし戦前の日本にみる労働問題とその解決は、非常に不幸であったかもしれませんが、これは治安あるいは社会秩序の維持の問題としてしか、法政策主体には写えられなかった。従って、労働問題は、治安問題として同時にこれは警察問題、すなわち治安あるいは公安あるいは社会秩序という問題として、非常にその特色面が強く出されている、ということだと思います。ですから良きにつけ悪きにつけ、たとえば日本の戦前の労働問題がイコール反体制的ないわば社会問題として、治安維持法や、治安警察法での対処の様な形でしか処理をされなかった。そういう意味での法主体による法政策の問題として捉えてゆく。一方、労働問題の外の問題で常にこれと不可分に結びついている問題に、救貧問題があります。この救貧問題に対応する法が、実を申しますと同じ戸口にあるのですが、集団的にこれらの

問題に対処する意味の法として「社会法」という、社会問題に対する対象領域の問題にかかわる法がみられます。労働問題は、治安問題として位置づけられ、同時に無所得、それこそ無所得層、あるいは、極貧層の問題、これはいわば対症療法的な固有の救貧問題として片付けられている。これがよかったか悪かったかわかりませんが、いずれにしても、治安問題の対象として労働問題をみる一つの政策と、それから社会事業問題として労働力の再生産問題に不可分に結びつく、しかしながらこれとは区別される救貧問題にかかわる政策が分化している。何れもこれからは別扱いでとりあげられて、社会法制という形の大きな枠組みが組まれて、法的には処理されるのです。けれどもそれらは、総体として、いつでも法政策は未成熟のものとしてこれはずっと推移をしまります。ましてこの辺は、社会事業史でみなさん周知のことですから私はくわしくは申しません。いずれにしても、社会法といわれる様なものが、労働問題、当時の社会問題としての労働問題に対しても、それ以外のいわば生活問題である救貧問題に対しても、法は非常に未成熟な意味しか示さなかった。なぜそういう未成熟なものしか示さなかったのかというと、繰り返しになりますが、一つは労働問題をいわば経済法則の問題と絡めて労働力の需給問題と絡め経済問題とともに治安問題としてこれを力をもって抑圧をしていく。と同時に一方無所得層についての生活問題については、これは慈恵的、思恵的な関係の面で、正に救貧問題として処理をしてゆく。これは世界、どこでも大なり小なりそういう動きを示すのかもしれませんが、けれども、資本主義の展開、発展について、非常に特殊日本的な資本主義の展開、発展、それに絡む法主体、国家の側の問題認識とそれから政策的対が規定されていたということかもしれません。それから二つは、こういう社会法が未成熟で、国家がそれ程生活問題に十分な介入を示さないというのには、法とかかわる政策技術の問題として、少なくとも最低限生活を維持することのできるしくみとして、日本的な社会的シ

ステムというべき家族制度とか、それと結びついている地域共同扶養システムの共同体の存在とっていいかどうか、加えて、明治末期から大正にかけて、企業内で企業内労働力を中心にしてつくり上げられてくる、いわば企業、家的な年功序列的な労使関係、こういう様な日本的な社会のしくみが強く形成されて残っていることもあげよう。「公」が、政策的で生活問題に対処する、いわば必然性と申しますか、そういうものをどうも発現させない向かがそこに働いていたという風にみることができはしないか。一方では治安問題として上から体制の問題として労働問題を見、一方ではそれが表にあらわれてこない様な形で、底辺問題をつみとることのできる様な、いわば装置、システムの温存を、家族あるいは地域社会あるいは企業社会などをして組織化する政策がとられてきた、ということかもしれません。したがって、この辺が、生活問題に対する「公」の規制にかかわる社会法が、総体的に、展開をし発展をしていく芽をつんでいたのではなからうかなという気が致します。こういう第二次世界大戦前の状況の下では、対象者自身が、その生活保障について、少なくとも困、あるいは地方公共団体に具体的な権利として、それを請求をしていくという動きはきわめて制約されていた。政策主体からみても、対象者の側からの権利の要求としてこれを処理する姿勢はない。「権利」を軸に、両方の交点が欠けていたという風に言えるのではなからうかなという気がします。このような社会では、仮に社会事業なり、そういう様なものがあつたとしても、またそして展開を見てみたにしても、それはあくまでも、その人達の権利の問題として処遇を展開をするという様なこと、また社会的資源としての法を通してあるいは行政を通して展開をするという様なことは極めておこなっていたのです。

第二次世界大戦をへて、第二次大戦後になりますと、社会福祉事業あるいは社会福祉という用語でみられるごとく、これはかなり、政策的にも明確な形をもって参ります。で、戦後と申しまして、戦後直後はとも

かくとして、とりわけ昭和30年代以降になりますと、明確な社会福祉行政政策として、法、あるいは行政の役割が非常に大きくクローズ・アップをする。一つは、社会問題、貧困問題について、労働問題政策がはっきりと経済問題として位置づけられて参ります。これは直接的に公安＝治安問題としてではなく、まあ治安問題としてではなくというのちよっと問題のある表現であるかも知れませんが、戦前の様な形の治安公安問題としてではなく、直接労働力取り引きを巡る経済問題として取りあげる政策が展開をみる。と同時に一方、生産過程＝労働過程にない問題、生活問題、これは、消費過程にかかわる問題と言っているのかもしれませんが、また明確に生産過程＝労働過程、消費過程とを区別をすることが、いいか悪いかは別ですけども、前述のように政策的にはたとえば、労働過程に対する労働問題政策と、人間の生活の一つの面である消費過程問題、これは社会事業の形で、法政策が明確に出てきます。生産労働過程に係わるものが、丁度労働省所管の労働政策、それから社会事業に係わる政策が、厚生省所管の福祉政策という形では、はっきり分かれて出てきます。戦後の新憲法体制の下では、憲法25条の生存権、この25条一項が緊急的な生存権保障、健康で文化的な最低限度の救済的な行政対応、憲法25条二項が、一項の救済的な政策を含めて「社会保障」これは狭い意味の所得保障、さらに「社会福祉」これは所得保障のむしろ補足的役割にかかわる社会福祉サービス保障、それから「公衆衛生」と言われる、健康維持保全、加えて社会生活環境基盤整備の三つにいずれにしても分けられて国民の生活を保障する。憲法25条一・二項を軸に、生活問題、生活権と申しますか、具体的な生活をしている人の生活を維持する、そして生存を維持する。そういう、国に対して、国民の側から少なくとも生存、生活を維持することをリクエストすることのできる権利、まあこういう資格が、憲法による保障を前提にして、国が少なくとも体制維持の問題はいうまでもなく、少なくとも憲法の平和的人権保障の問題について、社会問題

に対する政策を、行なわせるをえない様な状況になった。まあそういう中で、労働問題、労働関係の法に加え、社会福祉の法というものが、少なくとも、現代社会において法の有力な域領を作ることのできる様なクライメットが漸次できあがってきた。このように法やあるいは法政策ができあがってくるというのは、実を申しますと、これはそういう生活の権利とその保障について、国民の側における、戦前とは違った社会問題、生活問題の現われ、その生活を支えている生活の基盤の変化の問題の現われ、これは先程の家族や地域やおそらく企業の変化、それから政策主体の側での変化、政策を行わざるを得ない必要の問題、同時にそれにかかわる処遇の権利に即した、いわば処遇対応技術といえ、処遇の科学的ないわば技術を導入などの問題が現われたことによります。そして生活全体の生存権保障、こういう様なものの総合化の上で、法政策を考えざるをえない状況の出現と言えます。ここには、国やあるいは、地方公共団体にとってみると、そりなりの政策認識がありますけれども、一方それが明確な権利の意識に支えられている、支えられていないかはともかく、少なくとも生存権といわれる様なもの、それが国家の設定をした政策基準の問題の具体化、これに対して国民の自覚的、主体的な面からみた、いわば権利保障の問題が当然にここで対応します。残念ながら、国家の政策的な、ナショナル・ミニマムに対して、市民の側からみたシヴィル・ミニマムが果たして、その対抗概念として、どの程度まで拮抗できているのか、これらが残されたままで、社会事業主体からみたいわば法や法政策が展開されている訳です。

福祉の実践主体からみて、果たしてこれが生活権、あるいは、生存権保障を実現する、有用な社会的資源になりうるのか、あるいは生活権保障のいわば実現過程との絡み合いで、法やあるいは行財政がどの程度有効な社会的資源として対応できるかどうかという問題があるのです。

4. 社会福祉法学の社会福祉実践にみる現状と、その課題

少なくとも、上から思恵的に与えられたものが、ようやく権利として定着しているか。これについては、第二次大戦後あるいは戦後直後ずっと続いているのではなかろうか。つい最近まで、上から権利の形で与えられてきたものが、ずっと継承されて今日までいたっているのではなかろうかという疑問があります。いずれにしても、30年代から40年代、そして最近まで、少なくとも有用な社会的資源としての法や行財政が、福祉実践の方法の中で、大きな役割を果たすという風に見えるようになるのはかなり時間がかかっているのではなかろうか。社会福祉法学と社会福祉実践とのかかわりにおける現状と、そのかかえている課題は一体何なんだらうか。もしこの問題が解けないということになると、一番最初申し上げた制度論と技術論の二元論の上で、ますます法的な社会的資源といわれるものは、実践という技術論的な世界にいる人々とかかわりのないものとして扱えられるようなことにならないかという気がします。

結論みたいなことを指摘することになりますが、技術論に即する社会福祉実践の関係者からみて、もしそういう事が進行すればする程、逆に制度論は一人歩きをして、そして技術論を制約する様なことが起こりはしないかということをおそれます。私は、技術論と制度論といわれる、いわゆる二元論というものの意味がよくわかりませんが、制度論と技術論とのかかわりについて以上の点を押えておかないと、社会福祉学も一番ヶ瀬教授の指摘のように how to do の心得だけを示す様な形で展開をしていく技術に転化する。それからまた同じく、法律学も how to do に展開していく政策の方に、二つの悪しき意味あいの方向におちていくのではなかろうかというような気がする。

第二次大戦後、とりわけ昭和30年から昭和40年代後半は、高度経済成長政策の導入とその拡大、という風に言われている時期です。次に昭和40年代後半から昭和

50年代、さらに1980年代にかけて、低経済安定成長政策への軌道修正がみられてきました。昭和55年以降に、周知のように第二臨調行財政改革政策がとられます。戦後、戦後直後と、それから30年代、それから40年代後半に至る時期と、それから40年代後半から臨調までの時期と、それからとりわけ臨調以降の面では、臨調以前と比較して政策は、主体の面で、事業のあり方の面でも、それから、処遇の面でも、社会事業思想の面でも、従来の進展の歴史からみて、違う方向に転回を示しているのが現状ではないか、という気がいたします。それで、とりわけ法並びに法政策が、少なくとも、社会的資源として、一つのそれなりに大きい実践的な役割を果たしているということ。それは決して法の到達点を見るとき充分とはいえないが、たとえば公的扶助生活保護の面でも、あるいは児童福祉の分野でも、高齢者福祉の分野でも、それから身心障害者福祉の分野でも、あるいは、婦人の分野でも、法自体は、少なくとも、それなりの実践的な役割を果たしていることを否定できない。しかし現実には、実践という場合に、当然に法律家だけではなく、ケースワーカー、あるいはメディカル・ケースワーカー、それから行政にかかわり合う方々が、この法的資源というものを使う立場、あるいは実際に利用している生活主体からみて、満足すべき状態ではない。それならば、一体どこにその問題があるのかといえば、少なくとも生活主体の生活保障を現実とするいわば実践の手だて、あるいはその素材として、必ずしも、現在の社会福祉の法あるいは社会保障の法は十分機能するものとなっていない。少なくとも憲法25条の生存権あるいは、13条の「幸福追求権」あるいは、憲法14条の「平等保障の原則」などを実現をするという役割を果たしているようにはみえない。それは、一つには政策主体の政策認識が、権利としてこれを認めていても、実際の受益者、あるいは生活主体の考えている生存権保障に帰する様な社会的資源のあり方を、法政学的に示している訳ではないともよるからです。ここでは細かいことを申しませんが、権利の性

格を、たとえば生活保護でみても、それから各種福祉サービスに関する法をみても、同時に社会保険の各法をみても、決してそれはまだ権利ではないからだ。だからといって、全くこういう法や行財政と言われるようなものが、社会福祉の実践的な性格にかかわらないという訳にもいかない。とりわけ問題は、臨調の政策が出て以来、従来昭和30年代から40年代の後半に築き上げられてきた日本の福祉、これは良きにつけ悪きにつけ積み重ねのモザイク的な福祉の法的な資源の積み重ねであったかもしれないけれども、それが、その主体の面でも、生活主体ではなくて政策実現の主体の面でも、それから事業のあり方の面でも、それから処遇の面でも、社会事業思想の面でも、大きな今転換期にきているのではなかろうかという推論があります。前述のように、戦後、今まで40年代後半まで積み重ねられてきたものを、大きく変え、この変え方いかんによっては、それは法が社会福祉実践にかかわりあう、かかわりあい方が大きくかわってこざるをえないからだという風にみることができるだけに、重要な課題といってよい。一体、その政策主体の面に、どういう変化を示しているのか。少なくとも良きにつけ悪きにつけ、戦後日本の憲法25条その他の考えは、国家と国民との関係において、「公」を国あるいは地方公共団体を責任主体として位置づけてきたこと、これは事実です。そしてそれとの関連で、それは決して法が予定をした訳ではないのですけれど、日本的な福祉国家ではなくて、日本的な社会保障制度とあえて言えば、主体の面で少なくとも国家や地方公共団体を軸にした社会保障の政策と合わせて、企業やあるいは企業内福祉とかあるいは労働組合その他を中心にした、労働者自主福祉とでも言っていようなシステムが、これらと深く、一方独立しながら係わり合いをもって進んできたことも事実です。第二次臨調の政策では、国や地方公共団体といわれる「公」の国民の生活維持義務は、かなり実を申しますと、今度性格が変えられ、そして少なくとも企業福祉とかあるいは労働者の自主福祉とか、あ

るいは自立自助原則によって、自分の生活は自分で面倒をみるというまあ考え方、戦前の少なくとも自助原則にもどる様な点に転換をしていく方向がみられている。一体、法はこういう転換に、どういう政策を少なくとも展開をするんだらうか。まあこれが今非常に注目することのできる所です。それから、手だては実を言うと、私的扶養の体系に注目することのできる所です。その手だては実を言うと、私的扶養の体系に少なくとももういっぺん逆戻りをする様な法政策は明確には仲々打ち出しにくい。

しかしながら思想的には、そういう方向にいく、いかざるをえない。向かいつつあるのではなかろうかなという気がしてきます。それから事業のあり方ですが、少なくとも臨調の各答申のはしはしにみる政策の動向は、国や地方公共団体の公的福祉といわれるものを、競合する民間社会資源の利用にゆだねる分野では、公の福祉事業は後退していく。抽象的に申しましたけれども、たとえば公立保育所は、少なくとも民間の保育所に移り変っていく。そしてまあ公立、公設福祉といわれるものを、少なくとも民間福祉に切り換えていく、それから先程の私的扶養と申しましたけれども、良きにつけ悪きにつけボランティア組織に切り換えていく。少なくとも公的福祉に対して民間福祉産業を対置させる。これは現実に可能だという風に言われますけれど、少なくとも、今まで所得保障にしても、社会的サービスにしても、これは国や地方公共団体の政策で民間企業にゆだねるにしても、少なくともこれは法的な財政をバックにしてゆだねるという形をとった訳です。けれども、これからは少なくとも、民間福祉産業と公的福祉が競争する、そして交替をするということはあえて別に奇異でも何でもないこともおこってくる。こういう意味で、それはいい結果を招くかどうかは解かりませんが、福祉の世界が新しく事業のあり方において変革をみせていく。で、このことが、処遇面においてどう表われていくか。処遇の面でも大きい変革がみられてくるのではなかろうか。

どういふ処遇の変化がみられてくるか。リセツルメント、人権の保障の実現に促したリハビリテーション・リセツルメントあるいは、その他ノーマライゼーションという様な意味での処遇面の前向きの処遇の対応が、行われればいいと思うが、現実に果たして、今申しました主体の面での変革・事業のあり方の変革が処遇のいわばいい意味の変化を生み出すのか疑問です。これはしばらく推移をみてみなければ私にもよくわかりませんが。社会事業思想といわれている面でも、少なくとも人権の保障、これはまだ日本では充分定着し人権の保障、これはまだ日本では充分定着し、人権思想が定着をみた訳ではありません。いずれにしても人権保障を前提にした社会事業思想、あるいは生活権の保障に即した社会事業思想ということで、これを実現する手だてとして、戦後良きにつけ悪きにつけ西欧型福祉国家、あるいは社会国家モデルを軸に、いわば日本の社会保障なり社会福祉の展開がずっと進められてきた訳です。けれども、この事実、事情を無視して、日本型福祉国家構想、あるいは今時の中曽根内閣の「1980年代経済予測にみられる安定社会の創造」これは内容が十分わかりませんが、いずれにしても臨調思想に基づいた、まあそういう新しい社会創造、これを日本型福祉国家と言うんだとすれば、それは今までの西欧型福祉国家モデルとは違ふし、また戦後直後からみられた日本型福祉や社会保障とも違ふ。少なくとも、日本型福祉国家と言われるものがあるとすれば、これはその基礎には、人権保障なり、生活保障を軸に、日本という風土を前提にした福祉国家の展開があることは別にあって当然なことですけれども、どうもそうではない展開がある。ですから、社会事業思想の面で付け加えとすれば、もう一度18・19世紀的な自助の原則に思想がもどっていくという批判ができると思います。こういう状況をみてみると、もしそうだとすると、こういう後退をする様な形に寄与する社会福祉法学ということになると、これは非常に重要な課題に当面せざるをえないということになります。もしそうだとすると、

そういう風なものに寄与する様な形での法律学であるとすれば、それは社会福祉実践にも、ある意味で社会福祉の方法論でも全く非適合的なものにしかなくていけない。社会福祉法学は、戦後一貫して、いずれにしても、良きにつけ悪きにつけ批判を受けることがみられましたが、憲法25条の生存権保障、憲法13条の快適生活権、憲法14条の平等原理保障を軸にして、現代資本主義社会における生活問題、社会福祉問題に対して、生きて生活をしている対象者の人権の保障、生活保障に注目をしつつ、少なくともその人権保障を実現することができる様な権利の体系、そしてその総合的な生活保障の形成を少なくとも思考してきたことは事実です。この限りで言えば、社会福祉実践あるいは方法論と、極めて共通する学際科学的な面で奇与をかなりしえたり、またしてきたのだらうという印象はもちます。

しかし、実際は、社会福祉の実践家といわれる人達の世界からみて、少なくともまだそれが充分な寄与をしている社会的資源として利用をさげなければ、また充分に意識的にも利用されていないことには、やはり社会福祉の法律学、法学といわれるものに、内在的な、やはり克服しなければならない課題をたくさんかかえてきたからではなかったんだらうかという気がします。何れにしても社会福祉の法学は、対象者自身の、また関係者のい様な社会的資源として扱われてきたからという必ずしもそうではなかったのではなからうか。私を含めて反省なことばとして、まあ恐らく法学、社会福祉の法制、あるいは行財政、現代社会福祉の法、行政財政という面で、少なくとも社会福祉サービスにしても、所得保障にしても、所得再配分、社会福祉サービスの配分というもののは好むと好まざるとにかかわらず、一貫して国や地方公共団体を媒介にすすんできた。それにかかわってきている社会福祉の従業者の方にしても、クライアントにとっても無視することのできない最も重要な社会的資源であったはずで、それにもかかわらず、これが必

ずしも重要な社会的資源として捉えられてこなかった。要するに、少なくともクライエント（対象者）にとって、生活保障の手だてになりえていないという法のあり方、法制度のあり方に問題があるとすれば、社会福祉法学はそれを素直にうけとめて、そしてその不十分なものが一人歩きをしない様な法学の形成が社会福祉の実践につながっていくのではなかろうかという気がします。

しかしながら、実際私がかかわっている福祉の従事者の人達にとって、法はむずかしすぎて、全くかわりないものとして扱われる様なことに結びつき、制度論と技術論の二元論によって動いているのではなかろうか。それは、一つには社会福祉法学の歴史的な浅さ、又は法そのものの宿名ともいべき常に法解釈論という考え方があります。法というものは、何と言いましても法の規範行動自身が複雑で、法律専門用語を使い、技術があって、そして法があって、そしてその法をいかに適用するかという少なくとも法解釈適用技術、これがやはり法の世界で常に優位にある。そこで、そこから出てくるいわば利用できる社会的資源の限界性、そしてそれを克服することができないもどかしさ、それが社会福祉法学と言われるもの、あるいは法資源について何となくよそよそしさを感じさせていることは、否定できない。社会的福祉法学の歴史的な浅さ、また解釈論優位はともかく、法政策立法学の必要さを提起したい。とりわけ立法を、具体的なニーズを少なくとも実現をする様な形で、そして権利を実現をし、そしてなおかつ限られた社会的資源を有効に活用する手だてが必要です。俗にいう社会福祉調査を、法の世界ではこれを法社会的な実態分析的研究の面で展開することになります。少なくとも社会福祉法学は、極めて弱かったのではなかろうか。堀木生存権訴訟をみてもこちら側の答えることができなかった弱さを最高裁判所はみごとに付いた訳ですが、そういうことを感じます。その面をいくと、一体社会福祉学とは何だったかということ、少なくとも同じ様なことを、対象

としてやはりあの分析がなされてきたということ、を仮定しますと、やはりこれから社会福祉学そのもののこれからの課題として今社会福祉学が反省の上に立って、こういう問題を提起することができる、と、同じく社会福祉学もこういう問題かかえてきているのではなかろうかという様な印象をもつことができます。最後に、社会福祉技術論と制度論との非結合から、相方ともに学ぶことを試みられなかったのではなかったろうか。これは社会福祉 プロパー と法律学プロパー関係者にとっても、同じことが言えるのではなかったろうか。リッチモンドが、一生懸命苦労をしつつ提起した。ソーシャルワーカーの専門性の確立、これは社会福祉が科学として独立をするということ、これはやはりあのリッチモンドが提起している様な少なくとも問題を解くことができないと。学問として、少なくとも明確な体系化と、位置づけを望まれている時の一つの課題を、リッチモンドが出している様な気がするのです。法律学は、法律学なりに設定した価値を前提にして、常にそれ自身学問として完結ができる自己完結的性格をもつ学問だと言われております。それだけに一ぺんそれにとじこもってしまうと、もう受益者のことなど関係ないから何でもできる。こういうことができる、返って相互に学ぶことをさけて行くことのできる学問だけに、おごりと高ぶり学問の墮落が始まる。謙虚な立場で学ぶということ、そしてはば広く学ぶということをしなないと、法の社会福祉実践のむしろ後退に陥ることはあっても、プラスになることはないという意味で申し上げました。法学は自己完結的な学問だと言われながら、しかし社会福祉学がその存在を今日のきびしい状況に問われていると同じ様に、それと同じ歩みを示しています。そこから学ばなければならぬ社会福祉学は、法学そのものとしてはともかく、社会福祉の法律学という以上は、今一番厳しい所に立っているという感じをもっています。

〔後記一本稿は、1983年9月3～4日、日本女子大学大学院社会福祉学専攻学生に対する日本女子大学大学院セミナーでの報告に加筆したものです〕 (1984.2)。