

【4】

氏名(国籍)	鄭 美 愛 (韓 国)		
学位の種類	博 士 (国際政治経済学)		
学位記番号	博 甲 第 2444 号		
学位授与年月日	平成12年5月31日		
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当		
審査研究科	国際政治経済学研究科		
学位論文題目	日本の「福祉社会」への転換における福祉多元主義化に関する研究 —民間社会福祉供給組織を中心に—		
主査	筑波大学教授	博士(法学)	辻 中 豊
副査	筑波大学教授	博士(法学)	波多野 澄 雄
副査	筑波大学教授(併任)	経済学博士	細 野 昭 雄
副査	筑波大学教授		中 村 紀 一
副査	筑波大学教授	博士(社会学)	菱 山 謙 二

論 文 の 内 容 の 要 旨

本研究は、日本における「福祉国家」から「福祉社会」への転換に関して、「当初第二臨調の主導の下で新自由主義のイデオロギーに基づいて進められてきたが、その後の社会の変化に伴い現在では「福祉多元主義化」しつつある」という仮説の検証を目指して始められたものである。

福祉多元主義は、社会福祉における国家役割の縮小とそれに伴う福祉サービス供給主体の多元化を目指しており、この意味で福祉社会を志向する。他方で福祉供給主体の多元化を進めるうえで、政府支出の民間部門への再分配を求める。さらに、福祉多元主義は、福祉の供給における中核的役割を果たす供給主体として民間非営利組織を前面に押し出す。こうした点で、個人責任を強調し営利部門とインフォーマル部門の役割を重視する新自由主義とは「福祉社会」の中身やその実現方法において異なり種差の違いをみせる。

日本では1960年代と70年代初頭、高度経済成長のもとで「福祉国家」政策がとられ、福祉国家に向けての制度整備が行われた。国家予算における社会保障関係費は急増しその伸び率は35%を超えるほどであった。この時期においては日本は福祉国家を目指していたといえる。しかし、1973年オイルショック以降の経済的状況の悪化、新自由主義者らを先頭にする「福祉見直し」論、高齢化や家族構造・機能の変化など社会的変化に伴う福祉ニーズの増加およびニーズの多様化など、経済的・政治的・社会的要因が重なり、福祉社会への転換を余儀なくされた。第二臨調の主導の下で目指されたこうした方向が新自由主義型福祉社会である「日本型福祉社会」である。

ところが、1990年代に入ると、上記の経済的・政治的・社会的要因に加え、市民社会の成熟と発展に伴い多様な民間非営利団体が登場するようになる。さらに、民間非営利団体に社会福祉サービスの供給主体として無視し得ないほどの成長ぶりをみせるなか、政府による福祉政策も、少なくとも政策文書上は、個人・家族・企業による福祉供給を重視する新自由主義への指向から福祉多元主義へと向うようになり、ボランティアとコミュニティに力点が移ることになる。

本論文において、筆者は民間非営利団体の現状を把握するに当って事業型団体と助成型団体に分けて検討している。事業型団体はその設立や運営主体を基準に行政主導型、行政関与型、市民主体型に分けられる。従来日本における民間社会福祉供給組織はほとんど行政主導型供給組織である社会福祉法人によって占められていたが、今日においては福祉公社に代表される行政関与型供給組織、生協、農協をはじめ住民参加による地域の草の根的団

体をも含む市民主体型供給組織、さらに営利を目的とする市場福祉型供給組織まで、少なくとも種類、その量において多元化・多様化していることが明らかにされた。

つづいて助成型団体が検討され、社会福祉資金の供給においても供給組織の種類上の多元化が進んでいることが把握された。従来の社会福祉の財源は専ら公的資金に頼っていたが、1970－80年代において民間助成財団の設立が増加し、その出捐者も新聞・マスコミ関係から生命・損害保険関係、銀行・証券関係、企業、個人基金、宗教団体、生協や労組にまでいたっている。加えて地方自治体や地域社会を単位とする地域福祉基金、ボランティア基金などが増えており、社会福祉資金の供給においても地域福祉化が進んでいる。

第4章と第5章においては、民間福祉団体を対象にアンケート調査と1998年現在の4,029にのぼるすべての在宅福祉サービス供給団体に対する実証分析を通じ、福祉サービス供給組織における多元化と公私役割分担の現状の検証に努めている。

第6章では千葉県柏市に関するよりミクロで詳細な事例研究において第3、4、5章を通して検証されてきた社会福祉供給組織の多元化を確認しようと試みている。他方、社会福祉供給主体間における役割分担においては、行政主導型供給組織の頂上団体である社会福祉協議会の位相低下、行政関与型供給組織である福祉公社の躍進およびボランティア団体を含む民間非営利団体の量的増加が特徴としてあげられる。なかでも民間非営利団体の役割は今日における社会福祉供給システムの注目点であるともいえるが、民間非営利団体は著しい量的増加を見せてはいるものの、実際の活動は社会福祉施設訪問、手話朗読などやや周辺的なサービスにとどまっており、在宅福祉における中核的サービスを成しているホームヘルプサービス、訪問入浴サービス、配食サービスなどのサービス供給は主に市場型福祉供給組織に委託されている。福祉供給主体の多元化は進んでいるものの、その中で「共」的組織の役割および位相がまだ低い水準に推移していることは、柏市に限ることではなく、今日の日本の福祉供給組織における一般的な特徴的問題点ではないかと推察している。

筆者によれば「共」的供給主体の発展なしでは福祉多元主義は成り立たない。「共」次元の発展のためには共的なものへの「公」による財政的支援が伴わなければならない。こうした観点から、福祉多元主義は福祉供給主体の多元化にとどまらず、福祉供給における資源調達と規制の国家役割を強調する。ところが社会福祉財政においては、1985年度からの福祉関係国庫支出金の負担率削減、1986年には生活保護を除く福祉関係事務の機関委任事務の団体事務化により福祉における国家責任の地方政府への転嫁が行われた。その結果、地方政府の民生費財源の構成比率において国庫支出金の減少による一般財源の増加が進んでいる。国庫支出金が持続的に減少するなかでも福祉ニーズは増大しつづけているため、地方政府の民生費は年々増加している。結局、一般財源の増加分は当然住民負担となり、福祉財政の国家責任の地方政府への転嫁は国家責任の回避につながるのである。

供給主体の多元化にしたがって福祉サービスの供給における国家の独占的供給体制の崩壊が急速に進行し、国家の役割は供給主体から供給主体の統制や諸組織のコーディネーションへと移行しつつある。また、制度の企画、立案、福祉サービス提供の基準の設定と基準実施の監督、地方自治体に交付される福祉費国庫補助金の交付基準の策定、その適正使用の監督などに縮小されつつある。

行政は従来のサービスの直接供給の要素を減少させながら、財源によって関与する民間委託の手法を増やしており、そのなかで多元化した民間供給主体を委託先としての包摂するといった方法で福祉多元主義の道を進んでいる。しかし、福祉供給組織の多元化は方向性は確かに観察されるものの、他方で市場型福祉供給組織への委託増加、一方、市場型福祉供給組織に対する国家規制の未整備、福祉財政における資源調達者としての国家責任の弱化などの要素は、福祉多元主義が指向している福祉国家発展型としての福祉多元主義とは乖離があり、新自由主義的要素を多く含んでいる。したがって、今日の日本における福祉供給システムについてあえて位置づけを試みると、福祉多元主義に向いつつあるものの、「福祉国家型」福祉多元主義というよりは新自由主義的要素をかなり含んでいる「新自由主義型」福祉多元主義に近いと結論づけている。

審査の結果の要旨

本論文は、日本における福祉社会への転換を、福祉団体などの民間社会福祉供給組織を中心に精密に跡付けるとともに、その性格規定を理論的な枠組みの基に行った実証研究である。

これまでの日本の福祉社会研究の重点は、社会福祉学の分野や社会政策学（経済学）分野では社会福祉政策の規範論的政策分析、政府の社会福祉財政の分析、社会福祉の個別事例の紹介的検討などに置かれ、政治学分野では社会福祉政策や財政の政策決定過程の分析に置かれてきた。従来の諸分野での議論は、概ねモデルとなりうる国家（政策、組織）を検討し、それに日本の政策や福祉の実態を対置し、問題点を探り示唆をうるといった規範的色彩の濃いものであった（そうした文脈での近年の優れた例として宮本太郎『福祉国家という戦略—スウェーデンモデルの政治経済学』1999年を上げうる）。本論文はそうした従来のアプローチとは異なり、経験的な組織論から福祉の民間レベルでの供給組織に焦点を合わせて、福祉社会の理論的・実証的な解析を試みたものである。

本論文に関して言及すべきは、その実証に際して、多様な手法を動員し、成功していることである。その方法的特長は以下の点である。

- 1) 福祉多元主義の理論を分析枠組みに用いた体系的な実証分析である。福祉多元主義に関する紹介の議論はこれまでに多くなされてきたが、日本の現実の解析に体系的に用いた例は希である。
- 2) 福祉多元主義の把握において、公領域、私領域の間に「共」領域をおき、ニーズのレベルと供給主体の2次元において共—共領域の現象としてこれを把握したこと。この文脈では、福祉国家は公—公領域、新自由主義は私—私領域のものとして把握しうる。この3×3のマトリックスは、上記以外にも有りうる複数のセルを提供し、そこに多様な組織の位置付けることを可能にした。
- 3) 文献研究に基づいて福祉国家・福祉社会論の理論的検討を精緻に行い、さらに日本の文脈での両概念の関係、転換の過程を適切に把握している。内外の文献を適切に消化し、その結果、福祉社会論には新自由主義的な文脈（方向性）と福祉多元主義的な文脈（方向性）の2つがあることを明示している。
- 4) 同様に民間社会福祉供給組織の現状に対して、包括的かつ適切に制度的・組織論的な分析を行っている。加えてこれも包括的に福祉団体を中心とした基礎団体調査サーベイを行い、その統計的検討や、在宅福祉サービス組織の集計データの体系的な検討を行っている。いずれも分析手法はやや低次元ではあるが手堅く、この領域の多元性、多様性、数量的な増大などの特性を説得的に記述している。
- 5) 最後に、日本の民間社会福祉供給組織の現実的な問題を探るために、日本の中規模都市に焦点を合わせ、詳細な事例研究を行っている。これまで文献や実証データが示唆していた点を、よりリアルに記述し得ている。

以上のような複数の方法を相補的に用いた多元的な方法論によって、筆者は日本の社会福祉分野の新しい現象の解明に成功している。その結論として、筆者は福祉供給組織の多元化は確かな現状であるものの、市場型福祉供給組織への委託増加、それに対する国家規制の未整備、福祉財政における資源調達者としての国家責任の弱化などの結果、今日の日本における福祉供給システムは福祉多元主義化に向かいつつあるものの、「福祉国家型」福祉多元主義というよりは新自由主義的要素をかなり含む「新自由主義型」福祉多元主義に近いとの結論づけており、説得的である。

データ分析の手法の高度化やより広範な事例の検討による結論の補強などが今後の課題として残されているが、総じて本論文は適切に理論的枠組みのもとで、極めて詳細かつ体系的に実証分析を行ったものであり、社会福祉分野に焦点を合わせた日本政治経済に関する研究として学術的貢献度は極めて高いものと評価できる。

よって、著者は博士（国際政治経済学）の学位を受けるに十分な資格を有するものと認める。