

氏名（本籍）	鵜沼 憲晴（大阪府）
学位の種類	博士（社会福祉学）
学位番号	乙第13号
学位授与の日付	2014年3月15日
学位授与の要件	学位規則第5条第2項の規定による
学位論文題目	構成要素からみた社会福祉事業の変容と今後の展望
審査委員	（主査）日本福祉大学 教授 野口 定久 教授 永岡 正己 教授 児玉 善郎 中部学院大学 教授 大友 信勝

論文内容の要旨

鵜沼氏の研究は、1990年代後半以降の介護保険制度の導入や社会福祉法制定のもとで、社会福祉事業の法的枠組みが変容し、台頭する特定非営利活動や有料老人ホーム経営事業との差異を曖昧化させ、社会福祉事業の本質が見えなくなってしまうという事態への問題意識を発端としている。1929年の救護法、1938年の社会事業法から1951年の社会福祉事業法制定を基点として1990年の福祉関係八法の改正、2000年の社会福祉法、さらに2012年の障害者総合支援法への社会福祉事業の歴史的変遷を通観する中から、「社会福祉事業の“ゆらぎ”」という理論命題を設定し、社会福祉事業の本質とその構成要素の変容を解明することに向けられたものである。本論文は、序章と終章を含めた全7章で構成されている（本文193頁、図表29点、引用・参考文献322点）。

- 序章 本研究の目的・意義・方法
- 第1章 社会事業法による構成要素の萌芽期
- 第2章 社会福祉事業法による構成要素の形成期
- 第3章 福祉六法体制と第1種社会福祉事業の拡大期
- 第4章 「八法改正法」による第2種社会福祉事業への移行期
- 第5章 社会福祉法による対象事業の拡散期
- 終章 構成要素の変容と今後の方向性

序章（本研究の目的・意義・方法）では、社会福祉事業の法的枠組みが揺らいでいる現状を踏まえ、①理念、②範囲、③事業種別、④法手続、⑤経営主体、⑥質確保施策、⑦利用者の利益の7点を条文から抽出する研究方法論を創りあげている。さらに、これらを構成要素と捉えたうえで、本研究の目的を、①社会福祉事業法制定当初における社会福祉事業の構成要素の把握、②社会福祉事業の構成要素の変容過程の分析、③社会福祉事業の再構築に向けた方向性の提起としている。また研究対象時期については、構成要素が大きく変容する関連法制の成立・改正に焦点を置きつつ、下記の5期に区分している。

第1章（社会事業法による構成要素の萌芽期：1929-1944）では、経済恐慌・農業恐慌による生活困窮者の急増という経済・社会的背景に対応し、経済的自立を理念としたこと、多岐にわたる事業名

が混然する実態に対し、社会事業を6種別に分類（生活扶助事業、児童保護事業、施療・施薬・救療事業、経済保護事業、その他勅令で定める事業、社会事業に関する指導、連絡または助成をなす事業）した。この期の特徴は、①具体的な事業名称を統制・列挙したこと、②しかしながら事業目的・事業内容・設備・職員配置等、法定社会事業として満たすべき具体的事業基準が示されていなかったこと、③民間社会事業経営者が切望した補助は条文化されたものの「豫算ノ範囲内」に留まり、委託においてもその補助は「政府ノ義務ニ非ズ」とされ、④非合理的公私関係であったこと、を明らかにしている。

第2章（社会福祉事業法による構成要素の形成期：1945-1959）では、法立案過程において憲法第13条・第25条に関連する表現が理念として模索されたものの、①生活保護法における「自立」、身体障害者福祉法の「更生」、および児童福祉法における精神薄弱児施設・療育施設の目的（「独立自活」）と同様、経済的自立に矮小化されたこと、②法立案過程において社会福祉事業の定義を試みたものの、その困難（社会事業法がはらむ問題や限界）をそのまま継承した故に断念し列挙主義を再採用したこと、③児童局への譲歩から「対象に対する影響の軽重」という抽象的根拠に基づいた種別区分が導入されたこと、④社会福祉事業法において法手続を規定したが、個別分野法を優先したため同一種別でありながら手続における行政関与の差異（事前あるいは事後の「許可」や「届出」）が生じたこと、等を明らかにしている。

第3章（福祉六法体制と第1種社会福祉事業の拡大期：1960-1972）では、高度経済成長にともなう要介護・要援護ニーズの拡大、当事者運動や先駆的事业が社会福祉事業の専門分化をもたらしたものの、通園型・短期入所型施設経営事業が第1種社会福祉事業に含まれ、また第1種社会福祉事業における入所型施設経営事業の事業開始手続が多様化したことから、種別区分の意味が希薄化したと論じている。また、事業監査の範囲および表現の相違および都道府県知事による改善命令、事業停止または認可（許可）取消権限の存否が、福祉サービスの質確保における個別分野間格差を生じさせたことを指摘している。

第4章（「八法改正法」による第2種社会福祉事業への移行期：1973-1990）では、①国際障害者年（1981）のノーマライゼーション理念を取り込んだ「あらゆる分野の活動に参加する機会」が付与され、「共通的基本事項」を定める90年法（八法改正法）に反映されたこと、②しかし、「与えられる」という受動的表現の継続は福祉サービス利用者の主体性を限定しているという難点もまた継承されたこと、③ノーマライゼーション理念に基づく第2種社会福祉事業の種類が増加したこと、④それにともない法手続の多様化が第2種社会福祉事業にも拡大したこと、⑤「その他社会福祉事業を経営する者」の追加によって第2種社会福祉事業における社会福祉法人以外の民間事業経営者の参入が促進されたこと、⑥「収容の場」から「生活の場」へ高めることが求められたにもかかわらず施設最低基準にさしたる変化がなかったこと等を挙げている。

第5章（社会福祉法による対象事業の拡散期：1990-）では、「基本的理念」として「個人の尊厳の保持」を掲げたものの、契約制度導入を前提としたサービス選択場面に限定化されたと述べる。また地域福祉の推進が法目的に追加されたが、その主体が「私」に限定され、「公」が担い手となっていない点を指摘する。法対象では、「社会福祉を目的とする事業」の法的定義や該当条件が規定されていないため、当該事業と社会福祉事業、および当該事業と一般サービス事業との相違が不明確となったと分析する。種別区分では、実質的な入所型施設経営事業である痴呆（認知症）対応型老人共同生活援助事業や小規模住居型児童養育事業が第2種社会福祉事業とされ、種別区分の形骸化が進行したと指摘している。さらに新たに追加された利用者の利益保護は、曖昧な広告規制表現等において尚

も不十分とする。

終章（構成要素の変容と今後の方向性）では、上記構成要素の「変容」のルーツが、社会福祉事業法における列挙主義、抽象的な種別区分根拠、事業監査等の適用除外規定、社会福祉を目的とする事業の定義の欠如、事業の健全経営という法的性格および利用者の視点の欠如等の、「存続」にあると分析する。そのうえで、社会福祉事業の独自性・整合性を確立するための検討課題として、福祉サービスの特徴を踏まえた具体的理念、社会福祉事業の法的定義、地域福祉に適応する種別区分、法手続や事業監査方法の統一化、社会福祉を目的とする事業の監督方法、利用者の権利体系の構築等を挙げている。

論文審査結果の要旨

1. 審査経過

2013年11月14日の第7回大学院福祉社会開発研究科社会福祉学専攻会議において、鶴沼憲晴氏の博士学位審査請求論文が受理された。学内審査委員3名（野口定久、永岡正己、児玉善郎）は、それぞれに提出論文を精査した上で、2013年12月24日に第1回審査委員会を行い、本論文の概括的評価と論点について意見交換した。2014年1月22日に第2回審査委員会を行い、引き続いて鶴沼氏への最終試験（口頭試問）を実施した。同日中に学内審査委員3名による最終試験の結果について審議した。学外審査委員の大友信勝氏（中部学院大学人間福祉学部教授）からの審査報告書（2014年2月6日付）を総合して、本論文は博士学位（社会福祉学）授与にふさわしいとの結論に達した。

2. 論文の評価

申請者（鶴沼憲晴氏）の提出論文は、①論文全体の構成、②明らかにしたい課題、③理論命題の設定、④膨大な史料の精査による時期区分と分析枠組みの抽出、⑤分析の緻密さ、⑥方向性の提起等、論理展開の手順が堅固である。本論考の前提には、①戦前の社会事業法から戦後の社会福祉事業法構成要素の萌芽期、②社会福祉事業法構成要素の形成、③福祉六法体制と第1種社会福祉事業の拡大、④八法改正法と第2種社会福祉事業へのシフト、⑤社会福祉法の新理念と対象事業の拡散までの歴史年表作成に膨大な文献・資料の蓄積がある。その上で、本論文の特徴は、(1)占領期の社会福祉事業法の制定過程に着目し、そこから社会福祉事業法改正までの背景・要因の解明に迫っており、分析枠組みが斬新である。(2)先行文献を丁寧にフォローし、①経済的・社会的変動、②理念、③立法・行政府の動き、④当事者・関係者による運動や先駆的活動の4つの要因から分析している。(3)また、改正された条文について、社会福祉事業を構成する7つの要素、①社会福祉事業の理念、②社会福祉事業の範囲、③社会福祉事業の事業種別・形態、④社会福祉事業の法的手続き、⑤社会福祉事業の経営主体、⑥福祉サービスにおける質の確保、⑦福祉サービス利用者の利益に分類して各要素の成立・変容過程を考察している。鶴沼氏が採用した研究方法は、単なる法解釈に留まらず、法の成立および改正の意図、意義を把握できるという点において優れている。(4)社会福祉事業再構築への問題提起では、社会福祉事業の骨格を保持したうえで、今日的な契約制度や社会福祉サービスの運営主体の多様化に対応する視座も含まれている。

他面、本論文には、以下のような弱点・難点も見られる。第1は、戦前の社会事業の積極的側面の評価の記述にもう少し掘り下げが必要である。第2は、1980年代および90年代の社会福祉基礎構造

改革の中での社会福祉事業の性格変容の分析が不十分である。第3は、社会福祉施設や地方自治体の社会福祉事業のダイナミズムが描き切れていない、第4は、結論の箇所がやや不整理で、オリジナリティが見えにくい、といった指摘がなされた。また、本人からは、福祉サービス利用者の生活・意識の変化や満足度の測定、対象からこぼれ落ちる者の生活実態の把握、そしてそれらを踏まえた社会福祉法制分析および立法課題の提起も、社会福祉学における法制論に求められる視座であり、今後の研究に組み入れたいとの意志も述べられた。本論文には、以上のような弱点・難点もあるが、全体としては、社会福祉学領域の博士論文に求められる水準を十分に満たしていると評価できる。

最後に、学外審査委員の大友信勝氏からは、鶴沼氏の論文は社会福祉事業の法制史研究といえるが、社会福祉事業の理論的背景を実証的に分析したものになっており、社会福祉原論研究の視点から見ても興味深い、との評価を得たことを付しておく。

3. 最終試験の結果

2014年1月22日、鶴沼氏への最終試験（口頭試問）を実施した。まず、はじめに鶴沼氏が事前に用意した口頭試問提出資料を配布し、本論文の目的・研究方法・構成・特色・課題について要領よく説明がなされた。この際も、氏の研究の背後に相当な蓄積があることが確認された。また、本研究の到達点と弱点、今後の研究課題についても明快に語った。続いて、審査委員長が本論文の全体的な評価を述べた後、両副査の審査委員が本論文の弱点や疑問点について指摘した。一つひとつの問いに対し、氏は本研究の到達点と限界を述べたうえで、真摯に回答した。また、本論文で取り上げた理論命題の大きさ故か、結論部分の不明瞭さに関しては、氏の今後の研究に期待することで一致した。最後に英語力の審査を行ったところ、適切に返答がなされた。

4. 結論

本審査委員会は、鶴沼憲晴氏は日本福祉大学学位規則第12条および第5条第2項により博士学位（社会福祉学）を受けるにふさわしいものと判断し、合格と判定する。

以上