

# 社会福祉制度改革の下での 社会福祉学の今日的課題 (1)

中 里 操

Current Issues of “Social Welfare Studies” under the  
Reform of Social Welfare System (1)

Misao Nakazato

## I 社会福祉制度改革と社会福祉学会

### 1. はじめに

日本社会福祉学会（以下「学会」とする）は、学会創設50周年（2004年）にあたって、戦後の社会福祉学研究を総括する形で『社会福祉学研究の50年』<sup>1)</sup>を刊行した。

設立から50年を経た「学会」の活動を、学会としての社会福祉研究並びに学会の歴史的社会的実践と意義・機能を学問的視点から総括するのにふさわしい時期ともいえる。

会長の大橋謙策（当時、以下大橋とする）は同書の「刊行にあたって」のなかで、「学会」設立の意義、目的について次のように述べている。

「学会」は「戦後の新憲法で規定された憲法前文の趣旨（・・・ひとしく恐怖と欠乏から免かれ平和のうちに生存する権利を有する・・・）を踏まえ、憲法第25条で規定された理念の具体化を求め、社会福祉政策及び社会福祉実践を科学化することを目的に先達の先生方が発足させたといっても過言ではないでしょう」<sup>2)</sup>と。

今、学会の50余年の活動を、戦後の社会福祉研究と社会福祉教育を中心に、「学としての社会福祉論」をベースとした社会福祉学体系の視点から総括する

ことは、戦後社会福祉レジームが大きく変容する過程にあるなかで、社会福祉教育に関わるものにとっては強く関心が寄せられなければならない重大な課題である。

「社会福祉学研究」の50年を学術研究団体としての「学会」は、さまざまな立場、視点から可能ななかで、どのような立場、視点からアプローチするかは、極めて重要な問題であるといえよう。「学会」の学術研究団体としての存立に関わる重要な問題であるといえよう。

歴史的・社会的に生成し、維持発展してきた社会（福祉）事業と呼ばれる社会事象を研究対象とするのであれば、固有の学術研究として、固有の認識方法論である社会科学的方法論でなければならない。よって、社会福祉学研究を、「学（理論）」としての存在の目的、機能の解明に焦点を当て、社会科学の視点から総括するなら学術研究団体としての学会を、研究成果とその歴史的意義を明らかにすることができるであろう。

しかし、学会の設立目的が、社会福祉問題解決に向けた現状問題分析と認識の深化を促す理論研究を基盤として位置づける目的認識よりも、「社会福祉政策及び社会福祉実践」を科学化することが学会の目的であると認識するとき、そこに学術研究団体としての意義、目的や歴史的社会的役割との間に大きな乖離を感じるのは私だけだろうか。

いったい「社会福祉政策及び社会福祉実践」を科学化するというとき、そこでは何が語られようとしているのだろうか。

日本社会福祉学会が「学」としての社会福祉学研究を目的とした、学術団体としての組織であるならば、その会長が、「政策及び実践の科学化」を学術研究団体の目的として認識し位置づけるのはなぜなのだろうか。

社会福祉基礎構造改革という大きな歴史のうねりのなかで、学会への新たな期待的役割要請に対する応えの方向性を指し示そうとしたのかも知れない。

そこで、「政策及び実践の科学化」という用語の検討を通して、社会福祉学の「学としての社会福祉理論」研究の課題についての検討することから始めたい。

## 2. 社会福祉の政策と実践

「社会福祉政策及び社会福祉実践」の科学化とは、何を意味しているのだろうか。

「政策及び実践」を科学化するということと、「社会福祉」と呼ばれる社会事象の形態と本質を「学」として解明する社会福祉研究とは全く次元の異なる問題である。

実践の科学化ということについて、古くは慈善組織協会 (Charity Organization Society) からケースワーク理論に至る歴史の中で、科学化が叫ばれてきた。しかし慈善活動 (事業) を効率的、効果的に展開するための合理的理論の構築に向けて科学化し、その研究成果を積み上げても、それで「社会福祉」に関する固有の学問になるわけではない。

「学会」設立時の「学会」規約には以下のように述べられている。

**第3条 (目的)** 本会は、社会福祉に関する学問的研究及び研究者相互の連絡と協力を促進し、かねて内外の学界と連繫を図り、社会福祉に寄与することを目的とする。

「学会」の第一の目的が、総体としての社会福祉の抱える諸問題を解決するために、社会福祉 (正しくは社会福祉制度・政策) として存在することの本質的、実践的意義、目的、機能等の学問的研究・解明という点にあったと理解できる。

社会福祉制度を支えている政策、法体系、行政システム、社会福祉事業実施過程 (社会福祉サービス供給システムと供給過程) 等、個別領域が研究対象に据えられることを否定するものではない。しかし、先の規則を学術団体のそれとするならば、少なくとも政策の科学化、実践の科学化等ということが課題・任務であるとはいえない。

日本社会福祉学会設立の目的から読み取れるのは、社会福祉に関する「事象」を学問的に研究することである。

大橋の理解している「社会福祉政策及び社会福祉実践を科学化」することが目的ではなく、社会福祉制度・政策、あるいは「社会福祉実践」と呼ばれる社会福祉サービス事業、慈善活動 (事業)、「福祉ボランティア」活動等々、その

存在そのものを研究対象とすることを意味しているのではないだろうか。

社会福祉学が学問である限り、社会福祉政策の顕在的、本質的目的、意義を科学的に明らかにすることはできても、政策自体は優れて政治課題、政治過程であり、それを社会福祉学として科学化することはできない。

実践課程も同様である。科学化の目的、意義がサービス提供、実施行為の手続き、手順方法の合理的展開と客観性を担保することによって、その理論的正当性が保障されると考えているのであろうか。

「社会福祉政策及び社会福祉実践を科学化」することによって、それらの客観性並びに正当性を担保し、保障する論拠とするのであれば、そこには固有の学問としての社会福祉学は存在しない。

社会福祉（学）研究活動の総括の意義をどこに置くかは別にしても、単一学問の学術研究団体であるならば、他の隣接学問分野と峻別される、固有の学問として確立されなければならない。その場合、学としての独自性・固有性を担保する要素は研究対象と研究＝認識方法の固有性にあることを認識しなければならない。

いいかえれば学問として承認され、学術学会としての市民権を得るためには、研究者間において最低限、研究対象と研究＝認識方法において一定の共通認識、共通概念が形成され、前提とされなければならない。

残念ながら、社会福祉学会設立当初から研究対象、研究方法についての認識が異なり、結果として「社会福祉」の認識とその理論は個々人の恣意性にゆだねられている。学術会議において固有の学問として認知されないのも蓋し当然である。

学として確立するための端緒的作業として、研究対象を措定するならば、それは社会福祉領域の実践活動も含めた社会福祉（事業）制度・政策それ自体であるといえる。

社会福祉学における研究の端緒は、それが社会福祉と呼ばれる、社会的方策や社会的活動であり、その存在意義・目的は何なのかを明らかにするために、それ自体に焦点を当てる（分析＝研究の対象化）ことである。

さまざまな社会事象のなかから、特定の事象を取り上げて、固有の対象とし

て認識し、それを顕在化した社会福祉問題 (=生活障害) と呼び、その緩和・解決の方法・手段を含めた、社会的方策としての社会 (福祉) 事業の制度、政策の存在維持する全体像を解き明かすことが、原理論としての社会福祉学にもとめられている。

社会福祉学が学として成立するかどうか、あるいはどのような学問分野なのかという問題は、「学」としての研究対象の規定、あるいは対象の認識の仕方にかかっている。

生活維持・再生産過程で、あるいは時々のライフステージにおいて生起する様々な出来事のうち、どのような出来事を「課題」・「問題」として認識するか、ということが端緒的に問われるのである。それは同時に、どのように認識するのかが問われているのであり、問われなければならないのである。つまり認識できる能力 = 研究能力が問われているのである。

### 3. 社会福祉学研究の状況

社会福祉問題を特定の歴史社会の中で顕在化してくる問題群の中で、自助原理・自己責任においては解決できない問題として、しかし生存のために基本的に解決しなければならない問題として捉える。併せてそこには、誰が (問題解決の主体)、どのようなやり方 (方法) でという問題も課題として含まれるのである。

生活の中で生起する様々な問題の何を、どのような問題として認識するかは認識主体の意識の問題とも言える。言い換えれば当事者にとって重大な生活障害であっても、他者にはその重大性どころか生活障害という認識すらできないこともある。あるいはそのように認識しないこともある。

理論的な枠組みがなければ、結論的には、このような問題の認識に当たっては認識主体の拠って立つ立場や、価値観に左右されるのである。

ここで問われることは、社会福祉の領域に関わるも実践活動者、研究者、教員の誰もが、自己の立場性が問われているということである。

しかしこの分野に関わる者は、研究者であるか否かを問わず、さまざまな想いや、観念を自由に抱いて、自分の個人的、恣意的思考のもとで発言し、また

「福祉実践活動」し、自身の経験的認識を基に概念化してきた姿を歴史のなかで確認することができる。

確かに古くから、言葉の真意は別にして「福祉は実践である」といわれてきた。そこには「福祉実践活動」当事者の「福祉活動」への誇りと、思い入れが現れている。偉大な実践家と称される先人から名もない市井の「福祉ボランティア」まで、一人ひとりが、その人なりの福祉観や福祉思想を抱いていると言っても過言ではない。個々人が自分の「実践」体験を基に福祉観を抱いても、それが「社会福祉」の概念として、あるいは理論になるわけではない。

しかし「福祉は実践である」という観念が強い人ほど、社会福祉事業の制度・政策への関心が薄いようである。あるいは理論的、学問的に認識することを、意識的あるいは無意識的に回避し、あるいは拒絶するのかもしれない。結果として社会福祉学的研究、認識の必要性不可欠性の認識が薄れるほどに、観念が恣意的になるのはある意味で仕方ないことかもしれない。

大学における社会福祉（学）教育課程にあっても、研究者の養成課程にあっても、結果として社会福祉領域の実践者（実務経験者）から社会福祉学分野の教員までもが「社会福祉」の認識、概念が全く異なっているのが実態である。

学問としての研究対象も研究方法も全く異質のものがいくつも併存・混在したまま、教育・研究課程のなかで、あるいは社会福祉事業の「実践」過程のなかで、社会福祉学が社会福祉問題解決の実態認識を伴わない状態で継承されてきたことは、社会福祉学を「学」として学び、研究する者においては周知のことである。

本来、「社会福祉学」は固有の学問として理論体系化が図られなければならないにも関わらず、いまだに恣意的研究方法によって生み出される恣意的概念の下で混沌としているのが社会福祉学研究の今日的状況であるといえよう。

このような状況が「社会福祉士及び介護福祉士法」の制定以降顕著に現れてきた。資格制度がもたらす教育内容の変容である。社会福祉士養成校としての設置認可基準が厚労省にあることに拠って、大学教育におけるカリキュラムの支配・統制、画一化が進んできたといえる。社会福祉士受験資格取得の認可制度は、大学を養成校として位置づけたときに、大学教育を学問研究・教育から

実務知識の修得と実務訓練の場に移行させた。社会福祉士としての専門知識と技術の修得に目的化したカリキュラムと、それを再生産する教育構造が、学会を含む社会福祉学（理論）研究の貧困を再生産させているといえよう。この理論（研究）軽視、貧困性を再生産させている構造を、社会福祉学史、研究史という視点で位置づけしたうえで、大橋の「刊行にあたって」、あるいは編纂委員会の「編纂の視点と枠組み」が示す目的を読み取ることも学会員としては必要であるといえよう。

大橋は今日の社会福祉基礎構造改革を踏まえ、「地球規模でヒューマンセキュリティ（人間の安全保障）」の考慮なしには国民生活と社会保障自体安定化が難しい状況にあり、「憲法前文の理念に基づいたソーシャルワークのグローバルな展開が求められて」おり、同時に「社会福祉学研究はそれに応える研究と活動をしなければならない」時期ではないかという。<sup>3)</sup>

今日、学会が総体として研究に取り組み、応えなければならない課題としての「それ」とは「ソーシャルワークのグローバルな展開」、あるいはそれに寄与する研究を進めることなのであろうか。

#### 4. 研究総括の意義

社会福祉学会が学会として理論研究を、あるいは学会としての社会的役割に關しての戦後を総括するのであれば、何をどのように総括するのか明らかにされなければならない。

国家責任を基本原理とする戦後日本の社会福祉レジームが解体されていく今日の情況の中で「学会」が今問われていることは何なのだろうか。何を問わなければならないのであろうか。

少なくとも戦後50年の学会を総括するのであれば、何よりも近年の社会福祉施策における国家責任の放棄、捨象と反比例的に展開される自助原理・自己責任の強要と転嫁の現状認識から始めなければならない。

島田啓一郎によれば、田川大吉郎は明治学院に社会学部を作るとき「キリスト教社会主義者を養成する」とはっきり書き、そういう目的でつくったという。当時のファッション化していく社会状況に対して思想的意図、目的を持って明治学

院や同志社が社会事業を始めてる、と語っている。<sup>4)</sup>

社会福祉学あるいは実践を含めた社会（福祉）事業教育のあり方に対する含蓄のある姿勢である。

学会が学術研究の主体として社会福祉学をもって、理論的に権力に対峙できないのであれば、あるいは対峙することを回避するのであれば、それは社会福祉学の学問としての敗北であり、「学」として終焉であるといえよう。

「学会」の任務と責任として、大橋の期待するような内容を「学」として展開するために戦後の社会福祉を総括するという構造には、学術研究団体としての学問研究の総括という意味以上に、別の意図、期待や目的が込められていると感じ取ることは誤りなのであろうか。杞憂であることを祈るだけである。

## II 「社会福祉制度」の解体希求と社会福祉学界

1970年代後半から、特に1980年代以降は、政財界を中心に新自由主義・新保守主義に依拠して「福祉ばらまき」論が、国民大衆の社会福祉拡充要求と一定の制度的拡充を見る中で、情況批判として噴出してきた。この「福祉ばらまき」論による社会福祉制度への批判は、社会福祉制度のあり方を問う形で「福祉見直し」の叫びとなった。「福祉見直し論」、「福祉改革論」の登場である。同時代の社会保障制度の抱える問題から福祉国家論批判とも重なり、福祉国家終焉論が台頭した。それに歩調を合わせ、新自由主義、新保守主義の立場から寄せられた「戦後社会福祉レジーム」への批判を背景にして、これに呼応する形で社会福祉学界からも「福祉見直し」、「制度改革」の必要論、必然論が現れた。

政財界からの「新しい福祉システム」への希求に積極的とも思えるほど素早く呼応する形で、社会福祉制度改革の必要性と必然性を説く「福祉理論」が登場してきた。

時代的、政治的背景の下で創り出された理論が学界内の人的・政治的影響力の下で、それは社会福祉制度改革の必然性と必要性を容認ないし承認し、理論構築の大前提に措かれるようになった。こうして戦後の社会福祉パラダイムの転換は、いとも簡単に図られたのである。

憲法第25条で生存権保障が明文化されているが、しかし国家として基本的、



本質的には資本の論理が支配・優先する中で、それは勤労国民大衆の政治的統合を図るシンボル（福祉国家）として有意性が期待されていただけなのかもしれない。25条の条文制定過程から見れば、実態としては戦後の政治過程を通して変容したのであろう。昨今では、そのような変容をより明確な意図の下で、より目的的に展開している時代なのだといえよう。そこでは生存権保障の国家責任を基本的枠組みとした社会福祉理論が、対峙的理論としての力量を失ったか、あるいは本質を見失ったのかもしれない。

自助原理を基本的社会原理とする資本主義国家において、論理的には国家が勤労国民大衆の個別生活保障を責務として実施することはあり得ない。しかし一方で論理的矛盾にもかかわらず一定程度の保障が見られるのも、歴史的事実である。論理矛盾が生じる要因は、ある政治的状况においては、一定の条件・制約はあるものの、政治的判断に基づいた限定的政策として実施されるからである。

国家（政府）が勤労国民大衆の自助原理、生活維持の自己責任性という基本的社会原理を超えて、それを責務として認識するためには別の要因が不可欠である。それが論理的帰結を超える内容であるなら、それは政治的譲歩の実態化であると見ることができる。当然のことながら国民大衆の求めに応えるという意味では、完全に実体化することは理論的にも、実践的にもあり得ないのはいうまでもない。

それにも関わらず、憲法で生存権保障が規定されていることを論拠に、併せて、勤労国民大衆の政治的力量的相対的な増大を背景に、国（政府）は譲歩として理念の具象化（実定法の制定）を政策として選択してきたのである。こうして部分的であり不完全ではあるとはいえ、勤労国民大衆の社会福祉請求・受給権と、その保障を国家責任とすることを基本原理として、社会福祉関係法は制定されてきた。これによって無償を基本的原理・原則とした戦後の社会福祉レジームが形成されてきたのである。

理論的には、勤労国民大衆（労働者階級）に対する社会的責任（正しくは国家責任）に基づいた社会福祉制度は、資本主義国家体制の維持と発展のために勤労国民大衆のイデオロギー的統合政策という政治的、経済的合目性に拠って

支えられているといえる。このように社会福祉制度・政策理解することができるなら、その実体化にあたって常に内在的本質目的に規定されていることが理解できるであろう。勤労国民大衆が社会福祉制度・政策の拡充を求めるとき、そこに際限のない拡充が約束・予定されるわけではない。その限度・限界点は下方設定の特性を持ちながら身近なところに設けられている。

社会福祉制度・政策が憲法第25条の規定に基づいた国家責任に基づくものとしても、理論的・実的には譲歩の産物である限り、政治的・経済的限界をもっている。生存権の国家保障を社会福祉政策の基本理念として法的・制度的に位置づけられていてさえも、社会福祉政策の認識と実態は大きく変容してきた。さらに国家責任の理念・原理を捨象、忘却しあるいは回避、拒否しつつ、これまでの基本原理を否定したうえで、自助原理・自己責任を基本原理とする新しい社会福祉制度・政策パラダイムへの転換政策が実施されている。社会福祉制度政策が歴史的に形成される過程で勝ち取り、憲法に明文化されたのが第25条の国民の社会権としての生存に関する国民の権利性と国（政府）の保障・義務規定である。

社会福祉制度・政策の基本理念が、国家責任であるとの認識の下で、具体的に政治的経済的な要因によって譲歩としての政策内容が形成されてきた。一方で社会福祉制度・政策の理念・目的・機能等に関して、自己責任原理に基づいた「新しい福祉」へのパラダイム転換が叫ばれ、理論的にも、政策的にも急速に転換しつつある。

先に社会福祉制度・政策の上の限界点について触れたが、新しい「福祉パラダイム」においては、すでに前提としての国家責任・国家保障、勤労国民大衆の権利性等の歴史的・社会的、本質認識が否定されるのであるから、譲歩としての社会福祉制度・政策は最小限、あるいは廃止に向けて移行しつつ最終的に消滅するか、あるいは原理的に全く異なる内容に変容するであろう。

社会福祉制度・政策が国家の勤労国民大衆への譲歩であるかぎり、国家（政府）の政治的問題認識の程度によって、その実践的限界は定まるといえよう。

このことを歴史的に、理論的に明らかにする作業が社会福祉学研究である。

かつて、孝橋正一<sup>5)</sup>（以下、孝橋とする）は社会事業（福祉）論（学）の研

究目的は how-to を探し求め、明らかにすることではない。社会事業（福祉）学の課題として、物事の本質、what is の問いかけが学問として確立するための不可欠の要素であることを、繰り返し語ってきた。おそらく孝橋にとって、亡くなくてもなお語ることは、「社会福祉（制度・政策）」とは何かを正しく解明するための研究・認識方法についてであるといえよう。それ以外あり得ようのない研究・認識方法について、つまり社会福祉学が固有の学であるために、社会福祉問題として認識し、問題の緩和解決の道筋を明らかにするための不可欠な固有の研究＝認識方法についてである。

社会福祉制度・政策が政治的譲歩の産物であるとするなら譲歩は譲歩としての限界があり、主体としての国家の側から見れば論理的には矛盾するものであり、論理矛盾を解消するためには譲歩を撤回しなければならない。少なくとも可能な限り譲歩を小さくするという目的こそが社会福祉事業の制度政策の基本施策に据えることが論理的帰結となるであろう。

一方、憲法第 25 条の生存権保障の原理に依拠して、権利としての社会福祉受給権を掲げ、その内実の拡充を希求する勤労国民大衆は、譲歩の拡大を求めてきたのである。戦後福祉レジームとは、少なくともこの譲歩の拡大要求、要請を正当のものとして承認することによって維持されてきたといえよう。このように一つの社会福祉制度・政策の認識にあたって、立場によってその期待する在りようが全く異なる場合、そのような社会事象そのものを研究対象とする社会福祉学研究は諸刃の剣である。

言い換えれば社会福祉学研究における研究者の基本的立場性の自覚的認識とそれに規定された研究・認識方法が社会福祉制度・政策の在り様に大きく影響するといえる。そうであれば、総体としての社会福祉学研究のあり方、その分野の学問研究を代表する学術学会のあり方には大きな歴史的責任があるといえるのではないだろうか。もっとも日本社会福祉学会が学術学会であるかどうかは定かではない。何十年前も前から学会員の加入問題があったように聞いている。最終的、基本的方向は「福祉は実践である」という認識に押し切られたのかもしれない。希望すれば「福祉実践活動」に関わる人は誰でも会員になれるのである。

社会福祉学会は設立準備の段階でこの問題で混乱していたとも言われている。「学会」の果たす役割、影響力は大きく、その重大な責任を負っているといえるだろう。

「学会」が学術研究団体であるなら、社会福祉学研究の総体としての「学会」は学問的に何を明らかにし、社会のどのような期待に応えることが望ましいのか自問しなければならないといえるだろう。

### 1. 社会福祉基礎構造改革と社会福祉学研究の課題

一般に職業における専門資格とは、その資格がなければ業務遂行に当たっての専門性が担保できないという意味で、業務内容と不可分の関係にあり業務独占資格という形態をとっている。

しかし今日、社会福祉士という名称独占資格は、社会福祉の諸分野において絶対不可欠の専門性を持ったスタッフとして位置づけられているわけではない。社会福祉士国家試験に合格したものは国家資格である社会福祉士として登録することができる。大学の養成カリキュラムを修了しても学生が得られるのは受験資格である。他方で教員養成課程では必要単位の修得によって、業務独占の教員資格が得られるのである。不条理な仕組みである。加えて養成教育の質と量において、養成機関によって雲泥の差が生じている。社会福祉士教育と社会福祉士の有用性に関する実証的研究も十分ではない。専門資格ではあるが、専門職業分野が未確立であり、法的には誰でもできる職務に就く際に「社会福祉士」という名称を用いているか否かという相違である。資格取得が職務内容の質や効率に無関係というのも事実であろう。誰でも就ける、専門職域と職務内容未確定ないし不確定な、実証的に評価されていない専門職養成、資格取得は時代の要請に対する一つの答えなのかも知れない。

そうした社会福祉士の重要な任務に、利用者の自立に向けた相談支援という役割がある。

社会福祉改革を通して、主要目的が利用者への自立支援である。そうであれば国及び資本金家にとって最も望ましいのは、その理念と実態において、国民大衆に対する生活保護制度を中核とする社会福祉制度の国家責任の回避あるいは

否定である。具体的には、他の社会システムへ責任を転嫁させることによる国家責任の放棄であり、国民大衆における国家責任＝権利認識の忘却化と、併せて自己責任意識の醸成を基礎構造とする「新しい福祉システム」の構築と言うことになるだろう。そこで初めて戦後社会福祉制度・政策の否定、放棄のプログラムが完結と言うことになるのかもしれない。

社会福祉制度の理念と維持システムの全否定と、それに替わる「新しい福祉パラダイム」の定着過程は同時に、生存権保障の理念から導かれる国家責任の理念に支えられた戦後「日本の社会福祉レジーム」の完全解体のプロセスである。自己責任を基本原理とし、相互支援システムである地域共助型「福祉システム」の構築を目標に、国家責任に基づいた社会福祉制度・政策の解体と、その正当性を主張することは当然と言えば当然である。

自己責任、自助原理、相互扶助に支えられる住民主体の「新しい福祉システム」を掲げることによって、社会福祉問題解決の国家責任の放棄、捨象、他への転嫁を正当視した「福祉」概念を「福祉パラダイム」として定着化を図るなかで、このパラダイムの転換を、非連続において認識するか、戦後社会福祉レジームの発展形態の一つとして連続性において認識するかは、社会福祉制度・政策の本質認識に関わる問題であるといえよう。

それは社会福祉研究・教育は誰が（研究・教育の主体）何のため（目的）に誰（教育・実践の対象）に何（具体的内容）をどのように（方法）伝えるかという研究・教育・実践の方向性を決定づけるからである。社会福祉制度存在の意義と必然性を、あるいは社会福祉問題を抱える当事者（＝勤労国民大衆）の期待と問題の緩和解決機能を、巧妙に国家目的に収斂することを容認することによって合理的に否定するか、理論的・実践的に対峙するかという重要な問題である。

もっとも、社会福祉事業・制度の成立・存続自体が体制維持を本質とする社会政策への補充・代替策であるという本質の認識からすれば、積極的に展開される新しい福祉サービスシステムが自己責任性に基づいた自助・共助機能をより低廉な社会体制の維持コストの方法であると言う認識は極めて合理的であるといえる。

その実現が政治課題であるという認識と、そのための具体的方策が「新しい福祉理念」の機能する地域社会の形成であり、共生社会の形成というのであろう。こうした地域共生社会が住民主体に拠って形成されたというのであれば、それを民主的な勤労国民大衆の統合・支配システムとして位置づけ、方法論として政策的に展開することは、それはまた資本の論理として当然であるともいえよう。

これまで社会的必然性として政治的に勝ち取ってきた、資本からの譲歩としての社会福祉諸制度が一挙に奪われつつある今日状況に対して、学会の大多数の会員が少しも疑義を抱かない。あるいは抱けない、抱こうとしないている。それは社会福祉制度・政策の本質を「学」として認識していないことによる、国家責任の認識の欠落か、意識的捨象か、忘却に基づくのであろう。

「福祉見直し」から「福祉改革」への流れの中で、社会福祉事業法から社会福祉法への切り替えを、連続性における改正と認識するか、非連続の別法として捉えるかは、研究者の思想性の問題である。

社会福祉学領域では政官財学一体のプロパガンダ政策、国家責任体制のなし崩し的転嫁、捨象と自己責任と自助・相互扶助体制への指向・政策転換を正当化する論拠を与えるための学会に変質してきたともいえるであろう。

社会福祉学会が設立当初から学術研究団体としての内実を備えていなかったことがよってきたる要因であったであろう。

学として研究課題は社会福祉事業・制度の歴史的社会的存在の本質解明であり、その上で具体的制度、政策の実態・現状の分析、課題の提示である。

## 2. 社会福祉（学）教育と学会

### —目的の同一性と乖離性—

歴史の中で譲歩として築き上げてきた労働者国民大衆の権利性と、責任所在の歴史的、理論的認識に支えられて我が国の戦後社会福祉システムが構築されてきた。しかしそうした国民大衆の権利性と現実の社会福祉問題の重層化のなかで財政政策から行（財）政改革に当たって最も無駄な経費としてやり玉に挙

がったのが社会福祉制度であったといえる。「福祉改革」と呼ばれる国民大衆の社会福祉請求権を否定し、なし崩し的に解体を図りつつ、より安定、拡大的剰余価値生産を目指す新保守主義経済政策に基づいた社会福祉政策の転換に対して、社会福祉学会として理論的に対峙できなかったことへの総括ではないだろうか。

それは社会福祉学の学問としての未熟性と「福祉は実践である」、何よりもまず実践であり、実践がすべてであるという認識あるいは風潮と、社会福祉実践主義論に立つ「実践家」を中心に社会科学としての学問研究・理論の軽視あるいは不要という立場に立つ「実践者 (=実務者)」と、プラグマチズムに支えられた専門社会事業論的認識、加えて認識研究方法の全く異なる学問分野からの教員採用は結果としてさらに学問性を失わせた。

社会福祉事業・制度の概念が学的に未定立にさせたまま、養成課程担当者配置の必要性は関連分野に人材を求めざるを得なかったのかもしれない。しかしそれにしても社会（福祉）事業問題の認識に当たって問題の本質とケア技術の関係について十分研究されることなく、法的に担当資格アリとされた。法の制定内容を検討するならそこに何の専門性もなく、専門性を求める必然性の論理もなく今日まで続いている。

「福祉改革」のマンパワー政策としての社会福祉士の養成は、専門性の強調と共生理念、福祉ヒューマニズム論、福祉ボランティア論に支えられ、社会的に有意義な職業と言う観念の流布と相まって、社会福祉学科の進路希望者は激増した。こうして大量の社会福祉士を養成してきた。それが大学の社会的使命として語られたが、厳密に正しく言うならば養成というより、社会福祉士受験資格を取得させてきた。

国家試験の合格率が30%前後であり、相当量の関連知識を詰め込み合格しても、そこで得られる資格は名称独占であり、業務独占でない。どのように専門性を語っても実際の社会福祉の現場において社会福祉士を採用し配置することなく業務が展開できるのが実態である。社会福祉士の資格取得が社会的に有益な固有の専門性の高い職業として成立するかどうかの検証をすること無く資

格制度を導入したのである。

大学として社会福祉士という人材養成することが社会的使命・任務を果たすことであり、それを「学問の府」として語るのであれば、大学教育の内容を社会福祉学体系との関わりにおいて吟味するべきであった。

少なくとも学問の府であり続けようとするならば学問としての再生産が可能でなければならない。

他の学問領域から学問として見なされない、あるいは軽視されるのも当然ともいえる。「福祉は実践」という学的理論の軽視、無視、あるいは総合実践科学だと言う認識が、今日の状況を生み出し支えているといえる。

「社会福祉見直し」から社会福祉基礎構造改革に至る必然的要因、背景は少子高齢化にあると収斂できるほど単純・簡単な問題ではない。

「社会福祉制度・政策」の理念や方法に関して、極めて不十分ながらも憲法25条の正しい認識とその定着、国民大衆への実践を通しての広がりとともに、歴史的に形成され承認され学的に蓄積されてきた資本主義社会固有の社会福祉問題対策という対象—主体の構造関係論における認識では、社会福祉基礎構造改革並びに社会保障制度改革は、新保守主義・新自由主義経済の復活を図るための「小さな政府」への転換に向けた「日本型福祉社会」論<sup>6)</sup>から提示される「改革」の本質を認識してきた。

自由経済活動を制限するあらゆる規制が緩和される一方で、国家・政府責任としての社会福祉（事業）制度を中核的政策内容とする「福祉国家」は最大の批判攻撃の目標とされた。<sup>7)</sup>

もっとも福祉国家概念自体が政治的プロパガンダとして先ず何よりも先に批判されなければならない。その国民大衆の社会福祉請求・受給権の否定に至らしめる「自立・自助」、インフォーマル関係における自立支え合いとしての地域共助は現代の恤救規則（明治7年、救済における国家責任を回避し、代わりに責任を人民相互の情誼に求めた）の強制施行ともいえる。

国・政府の新しい「福祉政策」における基本理念が、戦後長い時間をかけて学的に承認・認識され、歴史的に形成され定着しかけた国家責任社会福祉制度・政策の基本理念が消滅・解体しつつあるといえる。<sup>8)</sup>



社会福祉制度・社会保障制度における国家責任を放棄、捨象し、あるいは国民大衆自身への転化・転換（自助・自立）させる福祉イデオロギー政策が「福祉見直し」から「日本型福祉社会」論の提示として、財界の意向の下に第二「臨時行政調査会」（以下「第二臨調」とする）、「行政改革審議会」（以下「行革審」とする）のリードの下で徹底的に反社会福祉的な「日本型福祉社会」（＝「新しい福祉」）構築に向けて改革が実施されたのである。

社会福祉士養成課程の新カリキュラムにみられる徹底した自立・自己責任の要請を任とする社会福祉士養成課程としての専門社会福祉教育の推進の前に、社会福祉教育者である前に「学としての社会福祉学」研究者による学術研究団体であるならば、学会として研究・学会活動に関して総括すべきである。

第二臨調・行革路線に対峙するために、1981年の社会福祉学会総会で決議され、立ち上げられた検討委員会<sup>9)</sup>は、この問題に対して関係者としての個人総括で終結させてしまった。<sup>10)</sup>学会として総括することを様々な事由により回避してきたことが、社会福祉学研究者としての社会福祉制度に関する政治的・政策的状況に対しての無関心、無責任さを容認し、今日の社会福祉教育問題を生み出す深源になっているともいえる。

今「学会」の学問的な役割あるいは社会的な役割を考えると、社会福祉領域における人材の養成が強く期待されている要因とそこでの目的の本質を認識しなければならない。マンパワー政策の必然性ととも、求められている期待に応える内容を具備した人材について認識を欠落させることは許されない。<sup>11)</sup>

「学会」が社会福祉関連の教員や社会福祉教育を受けた者を受け入れる実践現場関係者によって構成されている以上、社会福祉教育に関心をもつことは当然であるといえる。

しかし社会福祉教育自体を問題として取り上げるに当たって、何よりもまず「社会福祉教育とは何か」という問いに応えることが必要であろう。この問いへの答えの一つが、戦後社会福祉教育の歴史並びに社会福祉研究の歴史から見いだすことができるであろう。

### 3. 戦後社会福祉教育の流れ

戦後の社会福祉教育の流れの一つは、戦前の社会科学系学問を継承させつつ分化・統合する形で社会福祉理論が確立し、社会科学的社会福祉理論として教育内容に位置づけられた。生活問題を社会福祉問題として社会科学的认识と、それがもたらす権利意識に支えられた社会福祉問題認識と、本質的問題の緩和・解決に寄与する福祉労働の担い手の養成であった。

もう一つは、社会福祉を人間一般誰しもが求める生活上の Well-Being とそこでのニードへの不充足の度合いを「福祉の問題」と解釈、認識して、「福祉」を哲学的、抽象的、非歴史的な人間関係論的な視点から研究対象化した。そこでの非歴史的認識・研究方法論に立った人間福祉理論の構築と、この人間福祉論をベースにした「福祉教育」の実践であった。

この「福祉教育」の内容は、歴史や社会構造を超えて存在している援助する者とされる者の関係性において対象化される。よりよい関係性はより有効な成果をもたらす関係と、知識・技術の専門性の向上と洗練化をめざすものとなった。

この立場では社会福祉構造において、社会福祉事業の理論的、実践的主体を国・政府と認識することができず、事業の実践者や直接的援助者を主体として措定することによって、対象問題が主体と対象の構造的権利—義務関係として認識することが不可能になっている。そのため、生活障害=社会福祉問題を、近代資本主義社会が生み出す社会構造的な問題として認識することがないため、論理的に権利—義務関係の本質認識が生まれにくい構造になっている。

「福祉従事者」や「ボランティア」の養成と確保を目的としたマンパワー政策において、社会福祉問題の本質を識り、問題解決に向けた援助者として当事者の社会福祉権利構造を認識し、当事者の最善の利益を確保するための援助を責任義務主体に対して要請できる専門的力量を備えた人材と、社会福祉問題意識を欠落させた、人間関係や社会環境との関係の調整、修復を目指す援助技能を習得することによって、新自由主義福祉政策推進機能を担う人材のどちらがマンパワー政策において求められている人材なのであろうか。

人材養成は目標として予定された任務、期待に応えられる専門的力量の習得

であり、その養成が社会福祉教育であるならば、教育内容を定めているカリキュラムの分析を通して社会福祉士養成課程によって生まれる人材像を識ることができるだろう。

さて今日、多くの大学で、社会福祉学科カリキュラムが社会福祉士養成課程のそれに傾倒し、あるいは受け入れる状況はいったい何を意味しているのだろうか。

大学におけるカリキュラムの厚生労働省指定カリキュラムへの傾倒・変容は、学問研究教育の自由問題はひとまず置くとしても、学問としての社会福祉学の存立に関わる問題なのである。

「学会」が社会福祉士資格制度と大学における養成問題をカリキュラム問題として十分検討し、学会として対峙できなかったことに対して、「学会」総体として、あるいは会員がどのような視点でこれを総括するのかという問題が残されている。

この問題は研究者の立場性（＝思想性）を先ず明らかにすることから始まるであろう。

「学会」としての総括の不徹底、ないし回避が検討委員の意見・見解の相違として、委員会設立の意気込みとは裏腹に、対時的統一的な学会見解としてはまとめきれなかったともいわれている。<sup>12)</sup>

こうした学会の学術研究団体としての脆弱性を最も象徴的に示しているのが社会福祉関連用語の使用に際して現れている。それはテクニカルタームとしての概念の恣意性とそれ故の無規定性である。

社会福祉制度・政策、実践を巡っての認識の相異や、素朴な誤謬は、一般国民大衆やマスコミ界ならいざしらず、そのプロパーである社会福祉学会（界）において「福祉国家」、「福祉社会」、「社会福祉問題」、「福祉ニーズ」、「社会の福祉」、「社会福祉制度・政策」「社会福祉事業」「福祉政策」等々、様々な用語が、様々な領域、職種の人によって百人百色の概念を付加されてきた。それは「福祉は実践」だという認識が観念的恣意的認識を許し、多様な恣意的概念を生みだし、用いられてきた。

先達の先生方が Science としての社会福祉学の学術研究団体を志向していた

とすれば、その期待に応えることも学会の一つの任でもある。

歴史的・社会的に生起し、顕在化する本質的には一つである社会福祉問題（社会的問題）としてカテゴライズされ、「問題」として認識された社会事象に対して、「社会（福祉）事業、制度・政策」の概念自体が、マスコミも含めた一般用語としてならともかく、「学会」における学術用語として、最小限の共通した概念として認識されていないのである。

呼称は同じ「社会福祉学」でありながら、学問として何を研究対象として措定するのか、研究方法としていかなる方法によって認識するのかという学問の固有性に関わる問題から共通認識が成立していないのである。

「社会福祉（学）原理論」を中核として学問的に体系化された社会福祉学が成立するかどうかは別途検討されなければならない。しかし他の学問分野と比較して、学問としてこれほど研究対象と研究＝認識方法に無規定な分野も他にはないであろう。

「学会」が長く日本学術会議から「学問」として認知されなかったのも当然である。学問として認知されない学会というのも肩身の狭いものである。学会として認知されるために先達の諸先生方がどれだけ苦労したか想像に難くない。

学問的研究発展を目的とした伝統的な学会として総体的に「学としての社会福祉学」体系の確立への学的営為の志向よりも、一般的・常識的、非学問的に語られている「福祉は実践である」という表現に象徴される、社会福祉制度政策の存在に関する理論研究より、直接的現場での「福祉実践」を重要視する風潮が、「学会」における研究対象、研究テーマ、研究＝認識方法の無規定性生み出した一つの要因であるともいえる。<sup>13)</sup>

それは結果として「社会福祉」に関して研究する者は誰でも「学会」に加入できるという学問の固有性の縛りを緩和し、条件の引き下げをもたらし、結果として巨大会会を生みだしてきた。

「社会福祉」あるいは「福祉」という用語が全くの恣意的概念であっても、それをちりばめさえすれば、論述内容が社会福祉学と関わりなくとも、研究水準

が低くても「社会福祉研究」として評価され、あるいは原理論なき実践だけでも業績として評価される状況に対して、米本秀仁は科学研究費審査過程で「研究テーマも方法も、社会福祉（学）というより〇〇学か□□学の領域ではないか」と指摘（米本：2004）<sup>14)</sup>せざるを得ない研究が優れた業績として評価されているという。学問の固有性を喪失、欠如した、いまだ「学」として成立したといえないほど無規定な領域であるというのが実態である。

こうした状況を生み出した直接的要因が、「社会福祉学」の学問規定の曖昧さにあることはいうまでもない。

社会福祉学を science とするか art とするのか、という学問の基本的性格に関する認識すら学徒間においていまだに解決のついていない問題なのである。未解決の大きな要因として「学」のあり方に関する問題意識すら捨象、欠如している実態をあげることができる。先に述べた先達のご苦労の果て、曲がりなりにも学問としての認知を受けた。しかしその後「学会」の主流は、「社会福祉学」を単一科学の science として認識するよりは、art として実学・応用科学、総合科学ないし統合科学であるという認識に移り変わったといえる。<sup>15)</sup>

「社会福祉学」学徒が、それを応用科学＝実学として、社会福祉政策への効果、成果を第一議的目的として研究教育に携わることになれば、そこで求める物は、より効率的に成果を上げるための How To の体系を担っていくであろう。そこでは「学問」として固有の研究対象と固有の研究・認識方法を持つことが不可欠な要件とされないため、「福祉」のタームをちりばめることによって社会福祉学固有の研究＝認識方法をとることなく、社会福祉研究として評価されてきたのがこれまでの歴史である。

「社会福祉学」を応用科学、総合科学として、あるいは実学として認知することによって隣接関連諸領域の対象認識と研究方法を無媒介に位置づけたのである。それは木に竹を接ぎ木するようなものである。それは影絵でみれば一つの有機的構造体に、まさにブロッコリーのように見えるであろう。しかし実態と本質をみるなら、そこに見えるのは異質の要素でくみ上げられた模造としての姿である。色を同一にすれば見分けがつかない、影絵にすれば見分けられな

いのである。

大学における社会福祉学の研究・教育の方向・目的そして教育内容自体を自己規制するという意味で重要・重大な問題であることを認知しなければならない。

「学としての社会福祉学（原理論）」を考えると、さしあたって研究対象である「社会（福祉）事業」と呼ばれる社会事象とその領域を固有な研究対象として認識する「学的な論拠」を持って確定するところから検討しなければならない。

今日、理論的必然として認識されてきた、勤労国民大衆の社会福祉受給権（法的には憲法の生存権保障規定）の縮小、権利擁護への矮小、そして否定・解体を狙う新自由主義福祉イデオロギーの敷衍としての国家主導に基づいた「市民福祉社会論」に依拠した「(市民)福祉政策」の展開と、そこへの橋渡しとしての「社会福祉基礎構造改革」が遂行されている。

期待される新しい「市民福祉社会」を支える福祉システムの末端の直接的担い手として社会福祉士には大きな期待が寄せられ、養成に当たってそれに相応しい新カリキュラムが準備されたといえるであろう。

新カリキュラムでは社会福祉問題の本質を理解するための基幹科目である福祉原理論、老人福祉論、児童福祉論、障害者福祉論等に関して、大学における研究・教育の自由を制限する結果をもたらした。そのよい例が設置科目名を国家試験科目名に変更することによって新カリキュラムへの移行である。

厚生労働省が行政府として政治的目的性の下で末端福祉労働者に一定の期待を寄せ、職務を無批判的に遂行する「専門職」として、専門職務に直接有効な、あるいは実利的な知識・技術を習得させることによって業務を担える人材養成をマンパワー政策として実施することは、その限りで当然であり、政治的・政策的合理性を備えている。したがって、その目的達成のためには、社会福祉士養成専門学校で、あるいは現任訓練で養成すればよいことである。

大学における学問の研究・教育の任務と人材養成に関して、十分な研究・検証、準備もなく全面的に厚労省カリキュラムを受け入れると言う大学側の問題であるともいえる。それは人材養成の絶対視化がもたらす教育内容の改変とい

う問題である。

今日的状況の当否は、それぞれの拠って立つ立場により異なるであろう。この問題は大学教育の本質を問うものであるが、直接的には「社会福祉教育」とは何かという問いに応えることから始めなければならない。

それは「学」としての「社会福祉学」(社会福祉学原理論)の解体、誤謬形態への転身は、学の存立問題のみならず、そのことによって「社会福祉問題認識」の欠落から捨象へ、「社会福祉対象者の認識」を忘却させ、放棄させつつ結果として「国家・政府責任、政策責任」の縮小、回避、他への転化、放棄による「福祉商品化社会」につながるからである。

研究・教育機関としての大学で学徒(学生も含め)の果たすことの基本は、「社会福祉学」領域の学科であれば「社会福祉制度」の存在と維持の構造的な本質を、主体、対象、問題解決方法において明らかにすることではないだろうか。

こうした大学における研究・教育の本来の課題と同時に、機関としての維持運営の点では、とりわけ私学では経営上、あるいは社会的要請への責任として、大学教育の目的ないし結果として、資格付与や人材養成を掲げることは当然である。

では、学問体系から導かれる大学本来のカリキュラムと、特別目的的な専門カリキュラムとはどのような整合性を持たせた内容として設定したらよいのであろうか。少なくとも社会福祉士の資格制度ができたとき、大学における受験資格付与に関しては指定科目について科目名称によって読み替えという処理を実施してきた。大学における学問としての専門学術研究・教育を否定し、厚生労働省が望む養成内容に終始した試験科目名に、名称のみならずカリキュラムそのものの変更までは強制していなかった。もちろん法的に強制されるものではないが、大学経営の視点から学生募集対策として、社会福祉学教育の伝統校は別にして、社会福祉ブーム、資格ブームの中で設立された社会福祉系大学や学部・学科を新設した新規参入校では、社会福祉士受験資格取得を中心に人材養成が絶対的目的化されるのも当然である。社会福祉業界について何も知らないであろう高校進路担当教員、保護者、生徒は大学の評価を、一般的には就職

状況と取得資格などで判断せざるを得ない。大学あるいは教員も大学（学科）の評価＝国家試験合格率という認識を持ちやすい。社会福祉教育の意義を十分に認識せず、短絡的に社会福祉士養成に収斂してしまうと、社会福祉学科の評価＝社会福祉士国家試験合格率という「評価認識の罫」にはまってしまうのである。この罫にはまってしまうえば、教員それぞれが自分の担当科目において、あるいは学科総体において自ら進んで学問するという知的営為を放棄し、期待に応えられる人材養成に向けたマニュアル的専門知識の蓄積過程として変容していくのも当然である。そこにはマニュアルを伝えれば教育として成り立ってしまう、その意味では誰でもできるという安直さがあるからである。

戦後 60 年の社会福祉学研究的総括のなかで、今日の状況は、まさに「社会福祉学の崩壊」の過程ともいえ、消滅の予兆に強い危機感を抱かざるを得ない。

(以下次号)

#### 【引用・参考文献】

- 1) 日本社会福祉学会編（2004）『社会福祉学研究的の 50 年』、ミネルヴァ書房
- 2) 大橋謙作（2004）「はじめに」、日本社会福祉学会編、前掲書 i 頁
- 3) 大橋謙作（2004）「はじめに」、日本社会福祉学会編、前掲書 ii 頁
- 4) 「日本社会福祉学会の歴史」、日本社会福祉学会編、前掲書 218 頁
- 5) 孝橋正一、戦後社会福祉研究における研究方法を巡る論争（社会福祉本質論争）の当事者でありいわゆる政策論派と呼ばれる、社会科学的研究方法により、資本主義社会における社会福祉制度・政策の存在維持の必然性と、社会政策に対する補充性。代替性の機能を明らかにした。研究認識方法並びに戦後の社会福祉理論を巡る批判、反批判について次の著作に詳しい。『全訂 社会事業の基本問題』『続 社会事業の基本問題』『現代資本主義と社会事業』『社会科学と社会事業』、ミネルヴァ書房
- 6) 1979 年 8 月 10 日、閣議決定した 1979 年～1985 年の経済計画。完全雇用、物価安定、経済発展と財政再建などを目標に掲げ、「日本型福祉社会」の実現が目標とされている。それは日本人の他者への思いやりの深さなどの特質を、また勤労意欲と高い教育水準、階層間の流動化を活用して、基本的には個人の自助努力と家族や近隣の連帯と助け合いを基礎とした、公的福祉の縮小を図りつつの財政再建計画である。
- 7) 相澤興一（1991）『社会保障の基本問題 —自助と社会的保障—』、未来社
- 8) 田代国次郎（2009）「戦後社会福祉崩壊史の分析視点」『戦後社会福祉崩壊史』、社会福祉研究センター



- 9) 「臨調・行革の推進と学会活動」、日本社会福祉学会編、前掲書 167 頁
- 10) 佐藤 進 (1983) 「行政改革と社会福祉 第2 臨調下の行財政改革と福祉行政」、『社会福祉学』、第 24-1 号
- 11) 「社会福祉教育の高度専門化と学会活動 (1) 資格制度と学会の関与」、日本社会福祉学会編、前掲書 175-181 頁
- 12) 「臨調・行革の推進と学会活動」、日本社会福祉学会編、前掲書 170 頁
- 13) 一番ヶ瀬康子 (2004)、「社会福祉研究の展開と展望」、日本社会福祉学会編、前掲書 31 頁
- 14) 米本秀仁 (2004)、「研究を巡る状況と社会福祉研究者養成の課題」、鉄道弘済会編『社会福祉研究』90 号、47 頁、鉄道弘済会
- 15) 一番ヶ瀬康子 (2004)、日本社会福祉学会編、前掲書 32 頁

西南学院大学人間科学部社会福祉学科