

老いを拓く社会システム

—介護保険の歩みと自治行政—

大森 彌^一著

A5判・524頁 定価：本体4,500円+税

著者が1980年代から専門雑誌に発表した論考から重要なものを厳選し、年代を追って編集した1冊。

著者が関わった国の介護保険制度の研究会における議論や、並行した自治体の地方分権改革について、社会福祉と自治体行政の双方に言及しながら論ずる。



尊厳ある生を生き抜くための社会システムとはどうあるべきか
—40年間の思考の足跡を辿る—

第1節

社会福祉における集権と分権

—機関委任事務の温存と変更—

Summary 1950年代にその骨格（いわゆる昭和25年体制）が形づくられた社会福祉制度は、1980年代に大きな転換期を迎えました。この転換期を印象づける動向は様々でしたが、その最も明確なものが社会福祉における経費負担率及び事務区分の変更に関する法的な変遷・地方関係の変遷でした。この動向に焦点を合わせつつ、社会福祉行政における集権と分権のあり方についての考察を試みました。

中央・地方関係に係る戦後日本の統治構造の特色は、一方で地方公共団体（都道府県・市町村）の首長と議員とともに住民の直接選挙によって選ぶという二元的代表制をとり、地域の代表機関の選任に対する国の直接関与を断絶するとともに、他方で、独任・公選の首長を国（各都道府県）の機関として使う仕組みを残存させたことでした。前者は選挙を通じた直接参政の途を住民に保障し、地域統合の核を住民自らが作り出すという意味で、政治的分権の表徴でした。これは住民にとって十分に可視的であり、わかりやすいものでした。

しかし、住民自らが直接選んだ首長が住民意思の機関としては全く国の機関として行動しなければならない責務を負わされているというところは、住民にはなかなかわかりにくいのです。可視的な政治的分権のかけで巧みな行政的集権が根強く生き残り、複雑な中央・地方関係を形成してきたとみることもできます。この問題を検討したが、以下の論文¹⁾でした。

¹⁾ 本書第1節1-4まで収録「社会福祉における集権と分権—機関委任事務の温存と変更」伊藤英典・大森彌編「福祉における国と地方（明日の福祉）」（中央法規出版、1988年）103-135頁に所収。

1 | 補助率引下げ問題の動向

(1) 機関委任事務・団体委任事務・団体事務

1986年12月に「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務の整理及び合理化に関する法律」（いわゆる第2次機関委任事務整理法）が成立した。このうち厚生省関係は図表2-1のとおりである。

この法律の名称で直ちに気づくことは、「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務」という言い方をし、議事上の概念である機関委任事務という用語を避けていることである。この法律の提案理由説明をみると、次のようにいわれている。「機関委任事務の整理合理化に関する事項としては、……地方公共団体の事務として既に同化定着しており、その自主的な判断によって処理することが適当なものについては、団体事務化する……」。この説明では、「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務」が、いわゆる機関委任事務を指していることは明らかである。注目されるべきは、「団体事務化する」という言い方である。

「団体事務」ないし「団体事務化する」という事務区分の用語は、1983年の「行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律」以来の新しい言葉遣いである。実は、この法律の審議に際し、衆議院及び参議院の各内閣委員会は次のような付帯決議を行っている。「機関委任事務、団体委任事務、団体事務等の精選については、行政の混乱を招くことのないよう、その性格について周知徹底を図るとともに、行政事務配分が複雑化し、その責任が曖昧とならぬよう段階的留意を払うこと」。

団体事務と団体委任事務の相違とその自治行政への意味合いは何であらうか。厚生省の説明では、この改正における「団体事務化」とは、「法律の要件の枠内で（一部法令で定める基準に拠り）国の指示がガイドライン（条例準則）を参考に、地方の実情に応じその基準を条例等で定める」とのことであるとされている（古塚隆「機関委任事務の『団体事務化』の底流」『月刊福祉』1986年8月号）57頁）。しかし、厚生省児童家庭局監修の「改正児童福祉法・精神障害者福祉法・母子保健法への解説書」は、「団体事務化後の児童福祉行政」と題し、明示的に「団体事務化」と

行政学の大家である著者が携わってきた高齢者福祉に関する論文集。

介護保険制度の導入と運用に関わってきた自治体行政学者の渾身の1冊。

発表された論文に、現在から振り返る形で著者書下ろしの「Commentary」がついており、介護保険制度と地方分権改革の今日的意義を提示。



第一法規

東京都港区南青山2-11-17 〒107-8560
<http://www.daiichihoki.co.jp>

Tel. 0120-203-694
Fax. 0120-302-640

目次

はじめに

第1章 高齢化社会と自治行政 —1980年代初め

- 第1節 老いを拓く行政—自治行政を中心に
- 第2節 ボランティア活動と自治行政
- 第3節 コミュニティ形成の担い手

第2章 社会福祉における集権と分権 —1980年代後半

- 第1節 社会福祉における集権と分権—機関委任事務の温存と変更
- 第2節 社会福祉制度のゆくえ—「今後の社会福祉のあり方について」
- 第3節 福祉専門職業集団の形成と措置型福祉からの脱却
- 第4節 社会福祉における市町村の役割

第3章 老人福祉法等8法改正と老人保健福祉計画 —1990年代初め

- 第1節 改正老人福祉法等における国、都道府県、市町村
- 第2節 地方老人保健福祉計画研究班の中間報告書
- 第3節 行政計画としての老人保健福祉
- 第4節 発想の転換を求められる市町村

第4章 高齢者介護対策本部の設置と「高齢者介護・自立 支援システム研究会」の報告—1990年代半ば

- 第1節 高齢者介護対策本部事務局と「システム研究会」の活動
- 第2節 「システム研究会」報告書の内容と意義
- 第3節 高齢者介護の新たなシステム
- 第4節 高齢者介護保険制度の速やかな立法化を求めて

第5章 介護保険法施行の直前と直後 —2000年を挟んで

- 第1節 介護保険法施行の直前
- 第2節 介護保険法施行の直後

第6章 地方分権推進と 厚生行政

- 第1節 地方分権と社会福祉システムの改革
- 第2節 三位一体の改革と厚生行政
- 第3節 地方分権推進委員会と厚生省の折衝—難航した2つの争点
- 第4節 地方分権の展望と社会福祉

第7章 介護保険制度の転回 —2005年介護保険法改正と報酬改定

- 第1節 2005年改定へ向けて
- 第2節 介護サービスの情報開示
- 第3節 2005年介護保険法改正と報酬改定

第8章 社会保障国民会議と 2009年介護報酬改定

- 第1節 社会保障国民会議の設置と提案
- 第2節 介護サービス提供事業者—参入と退場
- 第3節 第4期介護報酬改定

第9章 民主党政権と 2012年介護報酬改定

- 第1節 民主党政権と介護保険のゆくえ
- 第2節 特養多床室建設の問題
- 第3節 2012年介護報酬改定に向けて
- 第4節 2011年介護保険法等の改正と2012年度介護報酬改定

第10章 社会保障制度改革国民会議の報告と 2015年度介護報酬改定

- 第1節 超高齢社会における介護保険制度の展望と課題
- 第2節 2つの新サービスを“本流”にしていきたい
- 第3節 社会保障制度改革国民会議の報告と2015年度マイナス介護報酬改定
- 第4節 都市部における高齢化対策
- 第5節 自治体の総合力が問われる生活困窮者自立支援事業
- 第6節 高齢者が超高齢社会を支えて生きる

おわりに
あとがき
年表

詳細・お申し込みはコチラ

<クレジットカードでもお支払いいただけます>



第一法規

検索

CLICK!

