

「権利擁護事業」の法的基礎

大 野 拓 哉

Takuya Ohno

目 次

- 1 はじめに
- 2 「権利擁護事業」への期待と疑問
- 3 「権利擁護事業」の法的基礎
- 4 おわりに

1 はじめに

社会福祉におけるいわゆる「権利擁護」について、筆者は、これまで、前々稿¹⁾において、それは誰が・誰のために・何を行うことなのかを基本的な視角として検討し、また、前稿²⁾において、「権利擁護」の担い手の責任につき、それをいわゆる「専門家責任」の法理に重ね合わせて検討してきた。

ところで、そのように検討を加えるべく諸論考に接するなかで、しばしば、地域福祉権利擁護事業を成年後見制度と関連させずには措かない論述に出会うことがあった。例えば、いわゆる地域福祉権利擁護事業の立ち上げまでの経緯を次のように簡単にまとめていわく、「介護サービスの契約利用化は、サービス選択の自由の可能性を高めると同時に、痴呆性高齢者など判断力の低下した要介護者の契約締結に重大な問題をもたらした。対等で自由な契約締結は、このような要介護者の権利擁護システムなくして実現できない。1999（平成11）年に成立した民法の一部改正による成年後見制度は、従来からの後見人と補佐人に加えて補助人、任意後見人及び法人後見人などを新設し、判断能力の低下した人の保護を強化した。しかし、まだ要介護者の権利擁護として十分とはいえないため、都道府県社会福祉協議会を権利擁護センターにする地域福祉権利擁護事業が、国の補助事業として同年10月から実施された。同事業は生活支援員が行う痴呆性高齢者、知的障害者及び精神障害者などの介護サービス契約の利用援助や日常的な財産管理・保全を中心とする。また民

間団体の都道府県弁護士会、司法書士会、社会福祉士会などの権利擁護活動も注目される。なお、2000（平成12）年5月に成立した社会福祉事業法等の一部改正法は、法の題名を『社会福祉法』と改称し、地域福祉権利擁護事業を『福祉サービス利用援助事業』として第二種社会福祉事業に位置づけた（社福2条3項12号）（傍点：引用者）³⁾。これは、要するに、（成年後見制度は作られたが、）「しかし、まだ要介護者の権利擁護として十分とはいえないため、都道府県社会福祉協議会を権利擁護センターにする地域福祉権利擁護事業が、国の補助事業として同年10月から実施された」（傍点：引用者）という論旨だと受け止め得よう。

とはいえ、我々は、ここから直ちに、成年後見制度と地域福祉権利擁護事業とはかくの如く相補う関係、特に後者による前者の補完といった単純な図式を思い描いてよいものなのであろうか。実は、この辺りに、本稿の関心は根ざしている。そして、この疑問は、両者の法的基礎に考え及んだときに一層強まりさえする。すなわち、成年後見制度といえ、それは、れっきとした法律(!)によって根拠づけられたものであり、1999（平成11）年12月に、まさに、4つの法律（「民法の一部を改正する法律」、「任意後見契約に関する法律」、「民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」及び「後見登記等に関する法律」）によって構築されるに至った制度に他ならない⁴⁾。それに引き替え、地域福祉権利擁護事業といえ、⁵⁾「これまでの地域福祉関係事業を再構築し、地域福祉の総合的な推進を図るため、今般、別紙のとおり『地域福祉推進事業実施要綱』を定め、平成13年4月1日から適用することとしたので通知する。」との書き出しで始まる、「地域福祉推進事業の実施について」と題した各都道府県知事・指定都市市長宛の厚生労働省社会・援護局長の「通知」（2001（平成13）年

8月10日 社援発第1391号)に拠るものではあれ、より具体的には、そこにいう「別紙」で「地域福祉推進事業実施要綱」が示され、ようやく、そこでの一つの事業として「地域福祉権利擁護事業」が掲げられ、そして、その実施に向けた「地域福祉権利擁護事業実施要領」が別添えされたにとどまる。

にもかかわらず、およそ地域福祉権利擁護事業なるものは大いに期待され、成年後見制度との関係、特に補完の関係を指摘されさえする有様は後にもその一端は紹介することになるが、この事業に対しては、果たして、そこまで大きな期待を寄せ得るのであろうか。地域福祉権利擁護事業が如上のように(別に社会福祉の分野では珍しいことでもないようなのだが⁵⁾)せいぜい「通知」だの「要綱」だのに拠るものであるというところからは、一体、どんな帰結がもたらされるかに改めて関心を持たざるを得ない。以下においては、まず、大掴みに状況を押さえたうえで、もたらされると考えられる帰結のいくつかに筆を進め、批判的に検討してみようと思う。以て、こうした作業が、地域福祉権利擁護事業のような(制度ならぬ)事業に対して、過大な期待も寄せず、また反対に、過小な評価も与えないための一助となれば幸いである。

2 「権利擁護事業」への期待と疑問

権利擁護事業を成年後見制度と関連づける見方は、例えば、「社会福祉分野における日常生活支援事業に関する検討会」による1998(平成10)年11月25日付けの「社会福祉分野における権利擁護を目的とした日常生活支援について(要旨及び本文)」なる文書(以下、「検討会文書」)において既に、(あくまでもその時点で構想されていた権利擁護のための日常生活支援についての基本的な制度と成年後見制度との関係についてはあるが)およそ次のように示されていた。すなわち、まず、成年後見制度における法定後見、任意後見制度は、ともに、「財産管理及び身上監護に関する契約等の法律行為を援助の対象とし、家庭裁判所が法定後見人(補助人等)、法定後見監督人(補助監督人等)、任意後見監督人の選任等の

形で関与する仕組み」とみる。その一方で、社会福祉分野では、利用者ができる限り地域で自立した生活を継続していくために必要なものとして、「簡便に利用できる、比較的軽微な法律行為を含む福祉サービスの利用援助やそれに付随した金銭管理等の援助の仕組み⁶⁾」が求められ、同時に、「信頼の置ける適正な制度運営の確保」が求められているという。その上で、「このような仕組みを全国あまねく整備することは、社会福祉分野における権利擁護のための裾野の広い日常生活支援を可能とすることはもとより、新しく導入される成年後見制度の利用の促進や、社会福祉関係者・団体が任意後見人又は法定後見人(補助人等)として業務を行う場合の基盤整備にも資するものと考え」と展望する。

ここにおいても、成年後見制度との関連、就中、「財産管理及び身上監護に関する契約等の法律行為」を援助の対象とする成年後見制度に対するところの、より身近で信頼の置ける仕組みとしての権利擁護事業という両者の対照的な位置づけをはっきりと見て取れよう。なお、この「検討会文書」は、別途、「法律上の位置づけについて」と題して、「福祉サービスの利用援助等利用者の権利擁護を目的とした各種相談援助を行う同制度については、その公的信頼性を高めるために、社会福祉事業法に明確に位置づけることにより、制度化を図り一定の税制上の優遇措置を受けられるようにするなど福祉関係者が取り組みやすくするとともに、一定の規制をかけることによりその適正な運営を確保する必要がある」とも構想する。この構想通りに、権利擁護が社会福祉事業法(後の社会福祉法)上に明確に位置づけられ、地域福祉権利擁護事業にしても端的にそこを拠り所にして構築されたならば、事情はまた随分と変わったに違いないということは改めて後に触れることになろう。

ところで、少し角度を変えて、関連は関連でも「相違」という観点から成年後見制度と権利擁護事業の関係に言及する例もみられる⁷⁾。ここでは、その論考による3点の指摘のうち、(両制度の利用者が、その判断能力の点で重なってくる旨の第1の指摘もさることながら、)第2、第3の指摘に注目しておきたい。すなわち、その第2の

指摘にいわく、「両事業とも本人の自己決定を尊重する主旨は共通しているものの、成年後見制度が原則として本人の申立てまたは同意を要件に財産管理及び身上監護に関する契約等の法律行為全般を行う場合があるのに対し、権利擁護事業で代理する法律行為は、基幹的社協と本人が交わす契約書に具体的に明記することを要件に、在宅福祉サービスの利用手続き及び預貯金の払い出しの範囲に限定されていることであ」り、「また、権利擁護事業では、基幹的社協が利用者の行う法律行為に対して同意権（取消権）をもつことはない」。さらに、第3の指摘として、「権利擁護事業の利用契約の性格は民法上の委任契約であることから、その有効性を確保するため、利用者は契約内容を理解できる程度の判断能力を有する者に限定される」（傍点：引用者）ともいわれる。

この論述が興味深いのは、両者の相違とはいっても、本稿でここまで紹介してきたところがいずれかといえば権利擁護事業により積極的・肯定的な評価を寄せていたのとは明らかにニュアンスが異なるところではなかろうか。その辺り、次のようにもいわれる。「権利擁護事業は、本人に一定の判断能力があることを前提とした『簡便に利用できる援助の仕組み』であることから、利用者の範囲、援助の範囲とも限られている」のに対して、「成年後見制度は、より幅広い対象に、より幅広く対応が可能な制度である。そのため、判断能力や希望する援助の内容が権利擁護事業の範囲を超える者に対しては、成年後見制度の活用が1つの有効な対応策だと考えられる」⁸⁾（傍点：引用者）と。

ともあれ、成年後見制度と権利擁護事業とでは、いずれかがより優れた制度であると言わんばかりの評価も含めて、常に互いに引き合いに出され、比較もされるというのが容易に見て取れるのではないだろうか。だが、果たして、両制度は、各々その成り立ちからしても同様のものであるなど同一の法的平面に置いて比較され得るようなものなのであろうか。以下では、主として地域福祉権利擁護事業の側に焦点を当てつつも、このことを検討していくことにしたい。

そこで、まず、ことを単純に法律との関わりで捉えれば、先に引用したように、とりあえず、

「2000（平成12）年5月に成立した社会福祉事業法等の一部改正法は、法の題名を『社会福祉法』と改称し、地域福祉権利擁護事業を『福祉サービス利用援助事業』として第二種社会福祉事業に位置づけた（社福2条3項12号）」（傍点：引用者）ということにはなろう。しかし、実際は、「本事業の早期実施を求める関係者の声を受けて、厚生省は都道府県に対する権利擁護事業のための補助金を新設し、平成11年10月に『地域福祉権利擁護事業』をスタートさせた」、つまり、『地域福祉権利擁護事業』は、この補助金による実施要綱上の名称である」のに対して、『福祉サービス利用援助事業』は社会福祉事業法（＝当時：引用者）の事業名であり、実施主体としては多様な団体が想定される⁹⁾ という異なった事情の下にあった。

それでは、この地域福祉権利擁護事業自体はどのように成り立っているのかとなるが、それこそ、前述のように国の補助事業として1999（平成11）年10月から実施されたのであり、さらに、その根拠へと遡っていくと、同年9月30日付けの厚生省社会・援護局長による通知「地域福祉権利擁護事業の実施について」（社援第2381号）に別紙として付けられていた「地域福祉権利擁護事業実施要綱」に辿りつく。そして、その後、これは、2000（平成12）年6月7日の社会福祉法の公布に伴う同日付けの同名の通知（社援第1355号）を経て、本稿冒頭に紹介した2001（平成13）年8月10日付けの厚生労働省社会・援護局長の通知「地域福祉推進事業の実施について」（社援発第1391号）へと受け継がれていく。ともあれ、ここに改めて、地域福祉権利擁護事業が、専ら、厚生（労働）省の「通知」、あるいは、それに付された「実施要綱」（あるいは「実施要領」）に根拠をもつのみであることに気付かされる場所となる。

3 「権利擁護事業」の法的基礎

このように見てくると、ことは、いわゆる法源や法形式の問題に帰着するのみならず、ともすると、その迷路に分け入ってしまいそうでもある。確かに、その恐れなしとはし得ないが、筆者とし

ては、まず、前々稿でわずかに触れるにとどめた疑問をここに呼び戻そうと思う。すなわち、そこにおいて、筆者は、社会福祉法につき直ちに挙げ得る問題点の一つとして、『社会福祉法上の規定として、福祉サービス利用者の権利性を明確に定めた規定が一切ないという根本的欠陥がある』という指摘に共鳴し、以て、「大把みにいえば、『権利擁護』の基礎ともなるべき社会福祉法自体が権利を基礎としていないという背理」だとは述べつつ、そこは譲って、仮に、そうでなくとも、「少なくとも、『権利擁護』を利用すること自体が権利であるか否かさえ不明ではあろう」とは述べた¹⁰⁾。今、権利擁護事業を利用すること自体が権利であるか否かという、この疑問に答えを見出すためには、さしあたって、そうした事業の成り立ち自体が人の権利義務に関係するものであるか(あり得るか)否かをみていくことが必要にはなる。

すると、地域福祉権利擁護事業を定める「実施要綱」や「実施要領」にしても、また、それを伝達する「通知」にしても、それらは、いずれも講学上「行政規則」と呼ばれるものであるが、こうした「行政規則」の必要性については、例えば、次のようには説明される。すなわち、一般に、「行政は一体性、階層性を確保しつつ合目的に運営されることが求められるが、この行政の機能を担保するためには上級庁が下級庁に対し、事務に関してその指導監督権限に基づき組織的拘束力ある意思表示をすることが不可欠である」¹¹⁾という。この点に関して、国家行政組織法14条2項も「各省大臣、各委員会及び各庁の長官は、その機関の所掌事務について、命令又は示達するため、所管の諸機関及び職員に対し、訓令又は通達を発することができる」と規定し、上記の必要に応えるものになっている。

ここにいう訓令、通達や要綱などは、「形式は必ずしも一定していない」ものの、「行政規則として制定されるのが通例である」といわれる¹²⁾。しかして、行政規則とは、「議会の委任に基づくことなく、行政機関が作成した、将来の職務運営に関する指針」¹³⁾などと定義される。

そこで、問題となるのは、かような「行政規則」の特質なのだが、それに関して、行政規則

は、伝統的に、「国民の法的利益に対して直接の影響を及ぼさないものである点において、法規命令と性質を異にするもの」¹⁴⁾といわれる。従って、いわゆる特別権力関係において内部規則に服従する者であるとか、前出の国家行政組織法14条2項や内閣府設置法7条6項によって各大臣などが発する訓令や通達に服する諸機関・職員等は、いずれも行政の「内部関係」に属する者として扱われ、いわゆる「国民」には含まれないとされる一方で、行政規則は、たとえ、それが上記の諸機関や職員に行動の基準を示し、それに基づいて行政行為等が行われるが故に国民の権利・義務と決して無縁ではないとしても、「外部関係にある国民の権利・義務に直接の法的影響を及ぼすものではない」といわれる¹⁵⁾。

ちなみに、社会福祉法81条では、「都道府県社会福祉協議会は、第110条第1項各号に掲げる事業を行うほか、福祉サービス利用援助事業を行う市町村社会福祉協議会その他の者と協力して都道府県の区域内においてあまねく福祉サービス利用援助事業が実施されるために必要な事業を行うとともに、これと併せて、当該事業に従事する者の資質の向上のための事業並びに福祉サービス利用援助事業に関する普及及び啓発を行うものとする。」と定める。では、地域福祉権利擁護事業を定める通知なり要綱なりは、果たして、この規定の委任に基づくものといえるだろうか。仮にそうだととしても、あるいは、そうでこそないものの、法律の留保の原則に関していわゆる侵害留保説の立場あたりから、「国民の権利自由を権力的に侵害する行政についてのみ法律の授權を要する」¹⁶⁾(それ故、国民に「権利」を認める当該事業については法律の授權は不要である)と解したとしても、いずれにせよ、上記の如き行政規則によって構築された地域福祉権利擁護事業が国民(利用者)の権利・義務に直接関わるものとは俄には考え難いところではあろう。従って、また、地域福祉権利擁護事業を利用することを以て権利であるとはいえないものとも考えられる。そこには、あたかも、「要綱はそれ自体、行政庁と国民との関係では何ら法律的拘束力を有するものではないから、社会福祉行政の窓口で要綱に基づく給付などが受けられるのは、当該事務を執行する行政機

関が要綱という名の訓令に準拠した結果の反映に他ならないことになる¹⁷⁾ などといわれるところに通ずるものが存するであろう。

ところで、ここまでは、各都道府県社協又は指定都市社協が実施主体となって地域福祉権利擁護事業が実施されるものという前提で考察を行ってきた。しかし、改めて考えた場合、果たして、そのこと自体、一般に信じられているほどに疑問の余地のないものなのだろうか。

なるほど、社会福祉法81条は、「都道府県社会福祉協議会は、第110条第1項各号に掲げる事業を行うほか、福祉サービス利用援助事業を行う市町村社会福祉協議会その他の者と協力して都道府県の区域内においてあまねく福祉サービス利用援助事業が実施されるために必要な事業を行うとともに、これと併せて、当該事業に従事する者の資質の向上のための事業並びに福祉サービス利用援助事業に関する普及及び啓発を行うものとする。」(傍点：引用者)と定める。ちなみに、2001(平成13)年8月10日の通知(社援発第1391号)の別添4「地域福祉権利擁護事業実施要領」(なお、以下は、2003(平成15)年5月9日の社会・援護局長通知(社援発0509006号)による改正を経たものである。)によれば、「(1)社会福祉法第81条の規定に基づき都道府県社協が行うこととされている福祉サービス利用援助事業」、「(2)指定都市社協が行う福祉サービス利用援助事業」、「(3)社会福祉法第81条の規定に基づき都道府県社協が行うこととされている(1)の事業に従事する者の資質の向上のための事業」、「(4)指定都市社協が行う(2)の事業に従事する者の資質の向上のための事業」、「(5)社会福祉法第81条の規定に基づき都道府県社協が行うこととされている(1)の事業に関する普及及び啓発」及び「(6)指定都市社協が行う(2)の事業に関する普及及び啓発」の事業の総称が「地域福祉権利擁護事業」だとされる。ここからすれば、さしあたり、都道府県社協等は、その区域内で、いわゆる「地域福祉権利擁護事業」を行うことになりそうではある。

ただし、それは、社会福祉法81条の規定とくだんの通知との間にいささかの齟齬(この点については、後述)もなく、なおかつ、都道府県社協等が前出「通知」等に当然に拘束されればという

条件の下でのことなのではないだろうか。というのは、地域福祉権利擁護事業に関する「通知」、例えば、前出・平成13年8月10日付けのそれにしても、直接には各都道府県知事・各指定都市市長宛なのであり、「ついでには、事業の円滑な実施について特段のご配慮をお願いするとともに、管内社会福祉協議会等に対して周知徹底を図り、本事業の円滑な実施についてご協力を賜りたい」というものにすぎない。また、仮に、「通知」の対私人関係における法的効果をなにごとしか認め¹⁸⁾にしても、ここでの名宛人は私人たる社協ではなく、あくまでも都道府県知事等である。(問題は、この「通知」を受けた都道府県等と「管内社会福祉協議会等」との間の関係がいかになっているかにかかってくるのだが、たとえそれがどうあれ、少なくともそれは当該「通知」そのものの問題ではない。)とすれば、当該「通知」を問題とする限りにおいて、「管内社会福祉協議会等」とりわけ都道府県社協等にとっては、(社会福祉法81条による「福祉サービス利用援助事業」等というのであったら、都道府県社協等は明確に名指しされているが故にその実施に当たらねばならないであろうが、)地域福祉権利擁護事業に関しては、直接には何も義務づけられていないはずだということになるのではなかろうか。

さらに、このほか、地域福祉権利擁護事業をめぐる一連の「通知」や「要綱」等を挙げていくと、この事業の詳細は、まず、1999(平成11)年9月30日付けの厚生省社会・援護局長による通知「地域福祉権利擁護事業の実施について」(社援第2381号)に別紙として付けられていた「地域福祉権利擁護事業実施要綱」に端を発する。すなわち、この「要綱」が上記「通知」によって周知されようとした¹⁹⁾ところに源を有する。しかも、こうした役割を担う「通知」にしても、確かに、この時点では「地方分権一括法」の施行直前であったとはいえ、その後の通知、例えば、2001(平成13)年8月10日付けの社会・援護局長通知「地域福祉推進事業の実施について」(社援第1391号)などに至るや、「追って、本通知は、地方自治法第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として通知するものである」として、各都道府県・各指定都市民生主管部(局)長

宛の厚生労働省社会・援護局地域福祉課長通知「地域福祉権利擁護事業の実施について」（社援地発第21号）に伴われるなど、地方分権一括法の施行を受けて、上意下達的にも映るかつての中央・地方の関係とは大きく転換する過程の中で発せられることになる。しかも、これらの通知が、「各大臣等が地方自治体に対して行う技術的な助言・勧告」²⁰⁾ という意味での行政指導であり得たと仮定したとしても、また、かの局長通知が「については、事業の円滑な実施について特段のご配慮をお願いするとともに、管内社会福祉協議会等に対して周知徹底を図り、本事業の円滑な実施についてご協力を賜りたい」といおうとも、「管内社会福祉協議会等に対して周知徹底を図るべく、これらを義務づける術は法的には存しないはずであるのは既にみたところである。（實際上、何故に都道府県社協等が地域福祉権利擁護事業を実施しているのかは、以上とは何か別の事情によるものと思われるが、その辺りの事情に明るくない筆者には、それは要するに行き掛かり上のことではないのかとしか、さしあたっては思い当たらない。）

4 おわりに

さて、最後になるが、先にも紹介したように、「検討会文書」は、「法律上の位置づけについて」と題して、「福祉サービスの利用援助等利用者の権利擁護を目的とした各種相談援助を行う同制度については、その公的信頼性を高めるために、社会福祉事業法に明確に位置づけること」などを構想していた。これについて、筆者は、もしも、その構想通りに権利擁護が社会福祉事業法（後の社会福祉法）上に明確に位置づけられ、地域福祉権利擁護事業にしてもそれを拠り所にして構築されたならば、事情はまた随分と変わったに違いないと考える旨、先に記した。

社会福祉法81条の「福祉サービス利用援助事業」といわゆる「地域福祉権利擁護事業」とでは、後者は社会福祉事業法の社会福祉法への改正を待たずにスタートした国の補助事業であり、その後、いわば後付けで、都道府県社協が行う他の事業とともに「地域福祉推進事業の実施につい

て」と題した通知（2001（平成13）年8月10日社援発第1391号）で一本化され、前者の一翼を担う重要な位置を占めるに至った形にはなる。しかし、それかあらぬか、両者の間には微妙な差が存し、前者は後者にもかかわらず「広い概念となっている」のであって、厳密に言えば、前出通知等によって、「都道府県・指定都市社会福祉協議会（以下、社協）が実施する場合のみ、実施要領（地域福祉権利擁護事業）が定められている」²¹⁾ ということにはなる。すなわち、「『地域福祉権利擁護事業』は、この補助金による実施要綱上の名称である」のに対して、「『福祉サービス利用援助事業』は社会福祉事業法（＝当時：引用者）の事業名であり、実施主体としては多様な団体が想定される」²²⁾（傍点：引用者）にもかかわらずである。

直接には法律に拠らずに独自に行政規則のみで構築された地域福祉権利擁護事業。必ずしもだからという訳ではなくとも、それが現実に拡がりを持ち合わせていないのであれば、そのこと自体はやはり惜しむに値しよう。特に、権利擁護の機能について次のようにいわれればなおさらではないだろうか。いわく、「地域福祉権利擁護事業は福祉サービス利用援助事業に位置づけられる重要な事業であるが、この事業は、地域福祉という分野に限ったとしても、権利擁護機能のごく一部を担っているにすぎない」のであって、福祉サービス利用援助という観点からは、ほかにも、「福祉サービスに関する苦情解決事業、サービス評価事業、情報公開という諸事業があげられ、福祉分野も含む基礎的な制度としての成年後見制度、消費者保護、弁護士など、幅広い制度・専門職の役割が求められる」²³⁾。こうした事態を前にすると、仮にもせよ、社会福祉行政の観点のみに拠って事業が構築され、運営されていくとするならば、結局、それは社会福祉関係者が担い得る限りでの権利擁護²⁴⁾ というだけのことに帰着し、それで果たして、本来の意味での権利擁護たり得るか否かが疑問視されかねないのではないかと懸念せざるを得なくはなるであろう。それはまた考えすぎなのであろうか。

注)

- 1) 大野拓哉『『権利擁護』の批判的検討——誰が・誰のために・何を——』『弘前学院大学社会福祉学部研究紀要』第4号(2004年)26頁以下。
- 2) 大野『『権利擁護』と『専門家責任』』同誌第5号(2005年)14頁以下。
- 3) 佐藤進・河野正輝編『新現代社会福祉法入門 [第2版]』(2003年、法律文化社)345頁 [阿部和光]。
- 4) 新井誠編『成年後見』(2000年、有斐閣)3頁 [新井]。
- 5) 蟻塚昌克『入門 社会福祉の法制度』(2004年、ミネルヴァ書房)168頁以下、とりわけ173-175頁に詳しい。例えば、本稿でもたびたび登場する「通知、あるいは通達とよばれる文書」については、およそ、次のように解説される。「通知は法令と異なって、行政機関の長が所掌する事務の遂行のために命令、示達に関連する機関、職員に発するもので、通知のほかには基本的には職務運営のあり方を示した訓令があります。社会福祉法に関連するこうした通知は、法令でもなお具体化されていない個別事項について詳細に規定した文書となっています。また、「通知」と並んで「要領や要綱とよばれるもの」があり、これらが共々「行政内規」であることなども解説される。；また、宇山勝儀『新しい社会福祉の法と行政 第2版』(2001年、光生館)110頁以下。
- 6) 1998年時点における、この「検討会文書」の構想は、必ずしもそのまま現実化をみたわけではない。例えば、そこにいわゆる「比較的軽微な法律行為を含む福祉サービスの利用援助やそれに付随した金銭管理等の援助」などは、2002(平成14)年6月24日の社会・援護局長通知(社援発第0624003号)による一部改正により、「法律行為にかかわる事務に関し、(…)本人から代理権を授与された上で代理による援助を行う必要がある場合には、契約締結審査会に諮り、その意見を踏まえて慎重に対応すること」とされるに至った。
- 7) 小林雅彦「地域福祉権利擁護事業と成年後見制度」新井編・前掲書232-233頁。
- 8) 同書233頁。
- 9) 同書229頁。
- 10) 大野・前掲1)論文31頁。なお、そこにおいて筆者が共鳴した「社会福祉法上の規定として(…)根本的欠陥がある」旨の指摘自体は、日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会編『契約型福祉社会と権利擁護のあり方』(2002年、あけび書房)33頁。
- 11) 宇山・前掲書110頁。
- 12) 塩野宏『行政法Ⅰ [第四版]』(2005年、有斐閣)91-92頁。
- 13) 大橋洋一『行政規則の法理と実態』(1989年、有斐閣)15頁。
- 14) 藤田宙靖『第四版 行政法Ⅰ (総論) 【改訂版】』(2005年、青林書院)290頁。
- 15) 同書291頁。
- 16) 芝池義一『行政法総論講義 第4版』(2001年、有斐閣)45頁以下で検討が加えられている。
- 17) 宇山・前掲書113頁。；秋元美世・本沢巳代子編『ソーシャルワーカーのための法学 [補訂版]』(2005年、有斐閣)162頁 [須藤陽了]。
- 18) 原田尚彦『行政法要論 全訂第六版』(2005年、学陽書房)39頁。；兼子仁『行政法学』(1997年、岩波書店)95頁以下。
- 19) 芝池・前掲書118頁。
- 20) 同書255頁。
- 21) 『新版・社会福祉学習双書』編集委員会編『新版・社会福祉学習双書2005 第7巻 地域福祉論』(2005年、全国社会福祉協議会)65頁 [渋谷篤男]。
- 22) 前掲7)文献229頁。
- 23) 前掲21)文献66頁。
- 24) 大野・前掲1)論文34頁以下。