

社会福祉行政におけるミクロ権力論：リプスキー再訪

畑本 裕介

概要

この論文は、社会福祉行政と権力の関係を、とりわけミクロな場面におけるものに絞って考察するものである。社会福祉行政研究に関係するミクロ権力論には、社会学的権力論と行政学的権力論の二つの流れがある。まずは、この二つの流れについて、議論の内容と論点を簡単に確認した後、社会福祉行政の理論にいかなる示唆があったかを検討する。

社会学的権力論は、当初具体的な権力現象の分析から始まったが、時代が下るにつれて社会理論のフィルターをかけることで初めて明らかとなる権力現象の分析に進んでいった。その代表例として、ルーマンとフーコーの理論を利用した権力分析を取り上げる。

行政学的権力論を切り開いたのはリプスキーのストリート・レベルの官僚制（SLB）論である。リプスキーの理論とその後を受け継ぐ研究者の理論を詳細に考察した後、社会福祉行政研究におけるその適用可能性について検討する。

その後、権力論の社会構造的背景や制度的背景等が変化したために、SLB 論をはじめとした各種ミクロ権力論の議論が相対化されたと結論する。その後、SLB たる第一線職員の在り方が現代において変化した要因について考察する。それは、行政への批判的態度の増大、ガバナンス改革、福祉専門職の行政への進出といった要因である。

1. はじめに

この論文は、社会福祉行政と権力の関係を、とりわけミクロな場面におけるものに絞って考

察するものである。

社会福祉は、その時代の社会において自己決定権を奪われ、生活が困窮した人々を救済・支援するための制度や実践としてはじまった。よって、そもそも社会福祉の対象となる人々は、権利の主張や異議申し立てが阻まれやすい抑圧的権力のもとにおかれる傾向にある人々である。

行政とは、国家の統治のもとに行われ、国家の権力が発動する場である。そうであるならば、抑圧の権力の対象となる社会福祉と国家の権力の場である行政の交差する点に位置づけられる社会福祉行政は、とりわけ権力と相關する場であるといつてよいだろう。よって、社会福祉行政を論ずるということは、権力について論ずるといってもよいほどに、社会福祉行政と権力の関係という論点は頻繁に取り上げられる。

とはいえ、現代の社会福祉行政において権力を取り上げる場合、論点は必ずしも拡散していない。一定の傾向があったのも確かであり、論点の流れのようなものは形作られてきた。本稿では、以下の二つの流れを確認したい。すなわち、①社会理論の展開から見えてきた権力関係の分析、いわば社会学的権力論と呼んでもよさそうなものと、②社会福祉行政やソーシャルワークの現場の持つ制度的権力関係の分析、すなわち行政学的権力論と呼んでもよさそうなものである。

社会学的権力論（①）と仮に名付けた流れは、社会学の理論展開だけではなく、社会哲学・政治哲学やジェンダー、エスニシティ、各種マイノリティなどについての個々の社会理論といった隣接領域の理論展開も含みこむために、社会的と限定するのは不適切かもしれない。とは

いえ、日本においては、権力論の文脈において様々な領域の議論が出会う場として社会学が機能してきたという側面があるために、この論文ではこのように名付けておきたい。権力作用による抑圧があからさまな現実を理論化するだけでなく、理論的な議論を積み重ねて初めて見えてくる、学問上の理論展開が発見する権力が注目されてきた流れである。

さらに、この①の流れは、ミクロの行為論に焦点があるものと、マクロの社会構造に焦点があるものに分かれるだろう。前者のミクロの理論は、相互行為のなかで行為者に対して権力が直接発動する場面に注目するものである。後者のマクロの理論は、福祉国家の歴史的展開において、人々を抑圧する権力構造がいかにして形成されてきたかを、制度や社会構造に注目して考察していくものである。もちろん、両者は完全に独立した展開をたどるものではなく、明確な線引きができるものではない。とはいえ、その論調の違いが目立つために、いったんは両者を区分しておいた方が理解しやすいだろう。マクロの理論については別の機会に譲り、本稿では、ミクロの理論について取り上げていくことにする。これは、②の展開についても同じであり、マクロな制度論はミクロな権力現象に影響する限りで取り上げることにする。

同じく、行政学的権力論(②)と名付けた流れは、組織論の権力論と呼んでもよい流れであるが、本稿は社会福祉行政についての論文なので、隣接領域の名称を採用して行政学的権力論と名付けておくことにする。本稿では、この二つ目の流れである行政学的権力論に特に注目する。社会政策学という政策科学の一つの立場から本稿は書かれているため、制度や実践の議論の展開に特に関連性が深い論点に注目する必要があるからである。二つ目の流れは、制度や実践の現場により近い議論を扱うものなのである。

本稿では、まずは、以上の二つの流れについて、議論の内容と論点を簡単に確認した後、社会福祉行政の理論にいかなる示唆があったかを検討する。その後、特に②の行政学的権力論については考察を深め、今後の展開についても考察していきたい。

先取りして、この考察に少しだけ触れておく

と、①の社会学的権力論の流れはこれからも時代に応じた権力理論を開発し課題となっている権力関係を暴き出していくことになるだろう。しかし、一般理論化への方向性は難しいかもしれない。一方、②の流れの行政学的権力論においては、前提条件が大きく変わりそうであるというのが本稿の見解である。もちろん、②においても、権力論の古典を利用しつつ繰り返しその時代の権力的な官僚や行政職員及び準行政職員の行政関連行為への警告を発する作業は繰り返されていくだろう。また、新たな時代に応じた権力行使の手法や技術について明らかにし告発していくために必要とされるだろう。しかし、かつてのようなストリート・レベルで権力を振り回す官僚や行政職員等の存在が社会の大きな課題となっている状況の多くは解消されつつあるのも事実である。よって、ミクロな権力関係は、行政裁量の適正な執行の問題として昇華されていくものと思われる。

2. 社会学的権力論

2.1 権力論一般の展開

権力現象についての理論化は、まずは政治学(もしくは政治社会学)において取り組まれてきた。どの分野の学問でもそうであるが、出発点においては、一般理論を目指すというよりも、極めて具体的なテーマが追及されることから議論が開始される。政治学で当初取り扱われたテーマは、地域社会での権力関係の解明や国家規模での軍産官の複合体の解明といったテーマであった。

こうした具体的なテーマ設定をしたとしても、それぞれの研究が個々ばらばらに行われるのではなく、学問である以上は論争が導かれる。もっとも代表的な事例を挙げるとするならば、1950年代から70年代の初めにかけて、アメリカ政治学会で激しく戦われたエリート論と多元論の対立であろう(盛山 2000:25-28)。エリート論とは、比較的少数の個人からなる集団が主要な決定の帰趨を決定していると考えた立場である。このエリート論の立場の研究には、声価法(reputational approach)と呼ばれる手法を用いてアトランタ市の権力保持者を特定したF.ハ

ンター（『地域権力構造』（1953年））や、連邦レベルでの軍産複合体の支配集団の存在を暴いたC.W. ミルズ（『パワーエリート』（1956））等がある。

一方、多元論とは、決定すべき争点ごとに影響力を持つ人間は異なり、多様な権力資源と技術が存在するために権力は集中していないとするものである。この多元論の代表は、R. ダール（『統治するのは誰か』（1961））等である。彼はその分析のなかで、争点法（issue approach）という手法を用いて、調査場所であるニューヘブーン市での影響力を持つ者は争点によって分散しているため、特定の権力エリートの存在は認められないと結論付けた。

二つの立場の論争は10年以上にわたって続き、論争の中で使われた権力概念の定義や理論化は錯綜していった。とはいえ、この時代にはどの立場も権力関係を具体的な個人をはじめとした実態のある存在に結び付けて考えていたことには共通性があったと言えるだろう。

しかしながら、あからさまで具体的な権力関係がある程度解明されてくると、権力の理論化はその先に進んでいくことになる。社会理論を用いた理論的な再解釈や隠れた構造の把握等、理論的なフィルターをかけることで初めて明確化してくる権力関係にも目が向けられるようになっていった。さらに、80年代の社会思想・社会理論ブームはこうした傾向に拍車をかけた。大きくは二つの方向性があったと言えるだろう。一つはN. ルーマンを典型とする権力の一般理論を目指す方向であり、もう一つはM. フーコーのエピステーメ（認識の構造）や生権力（bio-power）の概念を用いた権力構造の再解釈である。

ルーマンの権力論は、T. パーソンの機能主義における権力論を受け継ぐものである。それは、先に取り上げたエリート論と多元論の両者の理論のように権力者を特定するための理論ではなく、社会システムや社会制度において権力がどのような機能を持っているかを体系的に解明していくための理論であった。彼の理論では、権力とて、社会システムを作動させるためのコミュニケーション・メディアの一つとして捉え

直される（Luhmann, N. 1975=1986）。初期においてルーマンは行政学者としての側面も強かったということもあり（Luhmann, N. 1964=1992, 1996）、社会福祉行政における権力の再解釈を大きく進めていくような影響力を持つ可能性はそれなりにあったと言えるだろう。とはいえ、日本の社会福祉行政等の研究領域においては、ルーマン理論は注目された割にそれほど多くの研究成果を生むものではなかった。

もう一方のフーコーの理論は、社会福祉行政研究だけではなく社会福祉研究全般において大きな影響力を持ったと言えるだろう。フーコー理論は、晩年の主体論や統治性論を持ち出さずとも、『監獄の誕生』（1975年）を嚆矢として展開されたいわゆる生権力論（bio-power）だけでも、社会福祉行政における様々な権力現象のための分析概念として大きな役割を果たした。生権力論とは、国家をはじめとした統治機関が、規律訓練により人々を〈主体〉として形成することで、人々が統治に組み込まれていく様相を描き出すものである（山口2019）。ここで扱われるのは、権力者が被統治者に対して自らの影響力を及ぼし、その意志に抗した不本意な行為を迫るような権力現象ではない。生権力論では、人々が主体的に行為することがそのまま統治の完遂へとつながっていくメカニズムが分析される。こうしたフーコーの権力論は、社会福祉に関連する諸事例を分析するツールとして様々な研究を生み出したので、本稿では節を改めて確認したい。

以上のような社会理論の発達によって生み出された80年代の権力論の新たな展開は、90年代に入ると、社会福祉領域では福祉国家批判の文脈と結びつく。すなわち、権力構造を分析するためにマクロな制度論が接合されていくのである¹。本稿では、マクロな権力論は別途の考察に委ねる予定なので、ここではその事実を指摘するだけにとどめておきたい。

2.2 フーコー権力論による社会福祉行政の分析

フーコーの権力論が社会福祉行政の研究にど

¹ 一例をあげると、（金田2000）（渋谷2003）等。

のような成果をもたらしたのかについて一つの事例を紹介しておきたい。本稿は、ミクロな権力関係を扱うものであるため、社会福祉のクライアント（対象者・利用者）が権力現象のもとに置かれた状況を取り上げた分析がよいだろう。こうした分析において、日本で注目された論者として芹沢一也がいる。彼の研究の一つに、法律を中心としたフォーマルな制度を超えて統治が完成していく様相を分析するために、民生委員の前身である方面委員に注目したものがある。

1929（昭和4）年に、国家の貧困救済を義務付けた公的扶助義務が明記された救護法が制定された。その実務を担う執行補助機関には、地域の民間篤志家を主体とした「方面委員」が位置づけられることになった。周知のごとく、方面委員は、1917（大正6）年に岡山で始まった済世顧問制度や、1918（大正7）年に始まった大阪の方面委員制度を全国に展開したものである。これらは、医師や商店主、大家、住職といった中産階級からなる地域の篤志家（芹沢 2001: 179）が、知事から名誉職として任命されたものであった。

芹沢の分析によれば、あえて著名人や資本家あるいは役人といった特権階級が避けられ、無産階級である貧困者に日常的な接触の機会のある中産階級の人々が方面委員に選ばれたことこそ、統治の完遂にとって意義のあることであった。中産階級と貧困者との私的な対人関係は、両者にあたかも「身内の人間」であるかのような感覚をかきたて、救済対象の貧困者には感謝の念を抱かせる。感謝の念は貧困者の不満を緩和し、社会主義運動として政治的な力を帯びることを未然に防ごうとしたのだったと分析される。

方面委員制度は、きわめて生権力的な制度であり、岡山や大阪だけではなく全国に広がったのも、人々を主体的に権力に従属するように規律訓練して、監視する機能を持ったからとのことである。すなわち、「社会秩序を脅かす未来の危険を、貧困者の日常的な監視によって防ぐための『測候所』」（芹沢 2001: 180）であった。

もちろん、芹沢の分析は少々理念的なものに過ぎる。方面委員と貧困者の関係が近ければ、むしろ優劣を強調する関係となってしまう、両

者の間には感謝の念など生まれようもない非対称的な関係となってしまう危険性があるからである。こうした優劣にもとづく非対称な関係を、どのように自立した者同士の社会連帯に転換していくかが、当時の内務官僚や社会事業研究者の課題であったと指摘する研究があるくらいである（穂山 2015: 5-8）。

とはいえ、それまでは人々の目に触れることの少なかった権力関係を、社会学理論の力を使って暴き出す作業は、研究上非常に意義のあることであろう。芹沢の研究では、方面委員・民生委員以外にも、少年犯罪、精神病院等、社会福祉やその関連領域の具体的な論点についてフーコー理論を用いた興味深い分析が展開された（芹沢 2005）（芹沢 2006）。今後も、社会学理論の発展は、芹沢の研究のように、それまでは意識されることもなかった新たな権力関係を暴いていくという役割を果たすだろう。

3. 行政学的権力論

3.1 社会福祉と権力

次に、②の行政学的権力論の分析に移りたい。

行政機関ではなくとも、そもそも社会福祉の現場は、最も広い意味での権力関係を形成しやすい場である。ここでいう最も広い意味とは、条件を付けずに汎用的に定義されているということとしよう。例えば、最も古典的な権力の定義として引用されることの多い M. ウェーバーの権力の定義はそれにあたるだろう。すなわち、「権力とは、ある社会的関係の内部で抵抗を排してまで自己の意志を貫徹するすべての可能性を意味し、この可能性が何に基づくかは問うところではない」（Weber 1922=1972: 86）という有名な一節である。社会福祉の現場は、支援者が支援を提供しクライアントはそれを受け取る非対称的な関係となるのが一般的であり、今取り上げたような広い意味であれば、容易に権力関係を形成しやすい。

そのため、専門職団体の掲げる倫理綱領においては、特に手厚く社会福祉の対象者に対して権力関係となることを諫める項目が設けられている。例えば、公益財団法人日本社会福祉士会

の倫理綱領²では、社会福祉士の行動規範として、いわゆるバイステティックの7原則を踏まえ、「3-2. 社会福祉士は、利用者を非難し、審判することがあってはならない」（受容）や、「6-2. 社会福祉士は、自分の価値観や援助観を利用者に押しつけてはならない」（利用者の意思決定能力への対応）といった項目が掲げられている。

以上のような最も広い意味での権力関係は、わざわざ諫めなければならないほどの確率で、どの社会福祉の現場でも起こりうるものである。とはいえ、行政論や政策論として社会福祉の権力性を語る時には、社会構造的背景や制度的背景等がその権力関係の原因として特定できなければならないだろう。こうした背景がなければ、技術論的な立場を取る別の学問の対象だからである。技術論的な立場の学問としては、社会福祉領域においては社会福祉援助技術論があるし、隣接領域としては臨床心理学、精神医学等が存在する。技術論的な立場でないとするならば、社会構造的背景や制度的背景等を前提としなければ、社会科学的研究というよりは、折々の事件に対するルポルタージュか行政現場での告発の役割となるだろう。

3.2 リプスキーのストリート・レベルの官僚制論

行政学的権力論においてマイクロな権力関係の研究を切り開いたのは、M. リプスキーの『行政サービスのディレンマ』（1980年）であろう。リプスキーは、行政機関におけるいわゆる現業職員の裁量（discretion）の在り方に特に注目してその研究を行った。こうした現業職員を、行政学の用語法では第一線職員と呼ぶこともあるが³、リプスキーは、「ストリート・レベルの官僚」（street-level bureaucracy 以下、リプスキー研究の慣例に従ってSLBと略す）という呼称を用いている。ここでいうSLBとは、「仕事を通して市民と直接相互作用し、職務の遂行について実質上裁量を任されている行政サービス従事者」（Lipsky 1980=1986: 17）のことである。リプスキーはその

典型的な例として、教師、警官、判事をはじめとする裁判所職員、自治体の窓口職員、福祉とその隣接領域としては、ソーシャルワーカー、保健所職員等をあげている（Lipsky 1980=1986: 18）。

もちろん、リプスキーよりも以前に現業職員に注目した研究がなかったわけではない。例えば、プレスマンとウィルダフスキーの『業務の実施』（Implementation 1973年）も同じく著名であろう（真山 1991:212）（Hupe, Hill & Buffat, 2015:11）。しかしながら、政策や業務の実施過程において、公務員である現業職員とクライアントである市民・公共サービス利用者間に発生する権力関係を学問的テーマとして昇華させたのは、まさにリプスキーであった（Evans 2010:1）（Bart 2012:469）。

リプスキーは、行政の実施過程の独自性を学問の対象として確立させた。ウェーバーが特徴づけたように、現代の行政機関につながる19世紀末から始まる近代官僚制は、立法された法令が政策過程に効率的かつ公正に受容されていく、合理的な装置であると考えられてきた。しかしながら、現場における政策の実施過程に目を向けると、違った姿が見えてくる。SLBは多くの裁量をもっており、この裁量行使の状況によっては、政策の実施過程は大きな権力性を帯びようになる。それは法制度の公正な実施などではなく、公共政策の実施が極めて恣意的に遂行されている姿である。とりわけ、社会経済的に不利な立場にある人種や階級、性差によって生み出されるマイノリティ・グループや剥奪状況にある集団への不平等な取り扱いとして、マイクロな権力行使が引き続く場合は大きな問題である（Bartels 2013:471）。

ここでの、裁量とは、「自分たちの相互作用の相手である市民に関する決定について」のものであり、SLBが「所属する組織が供給する便益と制裁の性格を明らかにし、（その）量や質を決定する」（Lipsky 1980=1986: 31）ものである。すなわち、現業員であるSLBが、多くは合理的な理由が存在するが、時には恣意的ですらある何らかの判断基準にもとづいて、ある

² 1995年1月20日に社会福祉士会の倫理綱領として採択された「ソーシャルワーカーの倫理綱領」を改訂し、2005年6月3日に開催された社会福祉士会第10回通常総会にて採択されたものである（社会福祉士会ホームページより 2019年9月16日確認）。

³ リプスキーはストリート・レベルの官僚（Street-Level Bureaucracy）との用語法を用いているが、畠山はそれを日本語の語感で分かりやすく第一線職員と呼び替えている。

時にはサービス利用者となる市民に便益を給付したり制裁を加えたりするが、別の時にはそうしたことを行わないと自ら決定できる状況のことである。つまり、SLBは、法制度を立法時の想定通りに実施するのではなく、その実施過程において新たに政策の細部にバリエーションを持たせることによって、政策形成に参画していると言えるだろう (Hupe, Hill & Buffat, 2015:9)。

E. Z. ブロドキンによれば、リップスキーの研究は次の四つの前提に立つという (Brodkin 2015:29)。つまり、①政策は固定したものではなく裁量によって媒介される、②SLBの裁量は政策形成過程を形作る、③裁量は場当たりのものではなく構造化されている時に注目される、④SLBが重要なのは政府と市民を媒介する位置におりサービス利用者である市民への影響が大きいからである、というものである。

①、②、④はこれまで述べてきたことと重なるSLBを制度として成り立たせる当然の前提である。しかし、それだけでは学問の対象となりづらい。やはり、③で述べられるように、何らかの恒常的なものになっているからこそ注目されるということだろう。恒常的であるなら、そこには社会構造や制度の背景がある。すなわち、リップスキーの議論も、社会構造的背景や制度的背景等がその権力関係を構造化する原因として特定できるからこそ社会科学としての意義をもつのである。

では、リップスキーの研究に登場するSLBの裁量は何によって構造化されているのだろうか。リップスキーの著書においては、「ストリート・レベルにおける職務の進め方は職務の構造によって深く規定されていることを議論」(Lipsky 1980=1986: 263) していると述べられている。ここでは、SLBが裁量を持つために、個人の好みの押し付けや権力的振る舞いが目に付くということが問題視されるのではない。「時間、熱意、財政的資源、情報といった資源の制約」(Bartels 2013:471) などの制度的・構造的課題のために、苦肉の策として形式主義的な対応が蔓延し、サービス利用者である市民の利益と相反する状況が構造化されていることが問題として取り上げられるのである。例えば、手続きによって利用対象者を形式的に選別したり (ふるいわけ)、利用対象者をステレオタイプに従って処理したり (めくら判)、特殊な問題を抱え

る利用対象者を他部署に付け回したり (たらいまわし) する (Lipsky 1980=1986: 183-188)、といった状況である。

『行政サービスのディレンマ』の章立ては次のようなものである。すなわち、「導入 (introduction)」、「職務の条件 (conditions)」、「実践のパターン (patterns of practice)」、「ストリート・レベルの官僚制の未来」である。さらに、官僚制の作動形式を直接に扱っている「実践のパターン」の章における各節を取り上げると、「サービスの割当 (rationing services)」、「対象者の統制と職務の状況」、「対象者処遇における官僚のメンタリティ」となっている。こうした章や節の配列は体系書のような様式を備えており、本書は、SLBの裁量について的一般理論を扱っているかのような印象を与える構成となっている。こうした印象を与えることも、本書がマイクロレベルの権力関係を扱う際の基本書としての地位を固めていく大きな理由の一つになったと推測できる。

特に社会福祉行政においては、裁量は不可避であるだけでなく必要なものであり、時代や地域を越えて形を変えつつも存在し続けるものである。社会福祉領域では、利用者や制度の必要 (need) は複雑であり、統一された目的がすべてのケースに適用できるものではないので、その運営において公務員やサービス提供者の裁量が必要となるからである。だからこそ、とりわけ社会福祉領域では、リップスキーの裁量と権力の理論は、時代を超えた一般性を備え持続性がある議論であると考えられてきたのである (Evans 2010:3)。

最後に本書の大きな特徴についても一つだけ触れておきたい。それは、一見したところ、裁量が近代国民国家の統治にとって否定的なものであるとして描かれていることである。規範的な見方からすれば、SLB個人や組織は、政策の企画立案部門 (プリンシパル) に対する実施部門 (エージェント) であり、立法部門の決定を忠実に実行に移す責任をもつとされる (Brodkin 2013:19)。こうした前提に立ち、政策のストリート・レベルでの実施過程に注目するならば、政策の実施において立法者意志が適切に実現されない不備を抱える状況であるとする説明が多くなるだろう (Brodkin 2013:20)。さらに、実施過程における裁量の判断が、利用対象者の不平等な取り扱いに繋がるならば、規範

的な問題が発生していると不正を指摘するのに便利な理論構成であるとも言えるだろう (Hupe, Hill & Buffat 2015:10)。

SLB をどのような存在として描き出すかについて、社会政策・社会福祉行政領域では、J. ル・グランの研究がある (Le Grand 2003=2008)。ル・グランは、時代背景や制度の変遷が、サービス提供者と利用者の行動をどのようなものとして認識するのかについて大きな影響を与えたとした。彼の理論では、福祉サービス供給側である行政職員やサービス提供者を、利他主義的なナイト (knight) と利己主義的な悪党 (knaves) に分けてその行動の動機づけについて分析した。リプスキーの理論は、SLB たる第一線職員を悪党 (knaves) としてとらえるものと言えるだろう。

3.3 畠山弘文による SLB 論の日本での展開：善意の支配

リプスキーの理論等を日本において紹介する研究はすでに蓄積が進んでいる。管見の限りで、リプスキーの紹介やその理論を展開する研究を明示的に行っているものをあげると、(田尾 1994) (伊藤 2006) (高橋 2014) 等がある。社会福祉行政領域やその関連領域を扱う研究で、リプスキーの SLB 論に触れているものにも、(桜井 2005) (宮坂 2015) (赤坂 2016) (藤井 2017) 等がある。そのなかでも、わが国で最も膨大で詳細な検討を行っているのは、畠山弘文の『官僚制支配の日常構造』であろう。もちろん、畠山の著書は、リプスキーの焼き直しではなく、SLB (畠山の用語法では第一線職員) について独自の理論構築を行うものである。とはいえ、官僚制の評価においては比較的リプスキーの研究にトーンが近く、告発調になっているのは否めない。畠山自身は、自分の研究はリプスキー的な SLB に対するベシミズムを基調としてはいないとしている (畠山 1989:83)。しかしながら、現時点から振り返って考えてみれば、政治学の関心、すなわち権力構造の解明を第一線職員研究に見出していたということ自体が (畠山 1989:83)、ベシミズムの響きを持

たせることになったのではなかろうか。さらに、80年代から90年代の日本に特有な文脈が加わり、この色彩は増していた。

例えば、取り上げる事例において、管理主義教育を「クライアントの抑圧につながるような直接監視の強化として」(畠山 1989:189) 終始批判的なトーンで捉えている。また、そうした教育に携わる教員に対してあまり好意的とはいえない評価を下している。例えば、体罰は教師の善意から生まれたとして正当化されるから発生すると批判を展開する (畠山 1989:286)。80年代には学校や教師による生徒の管理抑圧は大きな社会問題となっていた。また、少し後になるが、1996 (平成 8) 年には厚生事務次官の汚職という大事件を引き起こしてしまう官僚制度の腐敗構造 (石田 2002:84-85) が一般化していたのも 80年代であった。こうした時代には、行政に対する告発調のトーンを持つ研究は、学問的なものだけではなく社会的にも要請があったといえるだろう。

こうした腐敗構造の原因の一つを、畠山は著書の副題にもあるように「善意による支配」という現象によって説明している。これは、SLB についての英語圏での研究を単に輸入するだけではなく、日本的な文脈のなかで機能させる有効な概念装置を發明しているといっていよう。ここでいう「善意による支配」とは、先にも取り上げた教師の体罰 (畠山 1989:286) や、ケースワーカーの血税論 (働けるものは働くべきという議論) に基づく保護の制限主義 (畠山 1989:341) のように、SLB の規範意識の高さゆえに引き起こされる支配、すなわち権力作用のことである⁴。もちろん、ここでいう規範意識とは、社会通念上善意として解釈されているものということであり、学問上の規範理論における熟慮・熟議を経たものという意味ではない。

また、畠山の研究もリプスキーと同じく一般理論との印象を与えやすいことでも共通している。畠山の場合は、「ストリート・レベルにおいてパブリック・エンカウンターの基本的な質的条件はそれ程大きくは変わりにくい」(畠山 1989:102) という命題を提示し、SLB (第一線

⁴ 畠山は、この善意による支配とは、「クライアントの利益になるかどうかということよりも、むしろその主観的な善意に基づいて一種の支配が自動化され、強化されるということ」(畠山 1989:286) とまとめている。

職員)の職務環境は変更できにくいものと明言しているため、いっそう当てはまる。しかし、これは80年代前後という時代状況にとりわけ親和的な議論であり、後述するように、今から振り返ると、時代的な制約を大きく持っていたのではなかろうかと考えられる。

3.4 社会福祉行政とSLB論

わが国の社会福祉行政の分野でこのSLB論はどのように論じられてきただろうか。または、どのように論ずることでこのSLB論を有効に機能させることができるであろうか。本節では、手短かにこうした点について検討したい。

さて、わが国においてSLBの裁量が権力としてもっとも顕在化したのは、数次の厚生労働省による生活保護「適正化」(適正実施)政策と、それに伴ういわゆる「水際作戦」と呼ばれるストリート・レベルでの行政対応であろう。適正化政策とは、字義のままの意味で解するなら、保護の実施過程に濫給も漏給もない適正な運営を目指すということになるだろう。しかしながら、生活保護行政の適正化政策は、不正受給防止を唱えることによる濫給の防止が先行し、漏給への配慮は後回しとなる政策の在り方を指すことが多い(大友2000:229)。

適正化政策は、主なものだけでも戦後3次にわたって展開されたといわれている。第1次は、1954(昭和29)年からのものであり、財政緊縮を根拠として、医療扶助削減と外国人の適用除外を進めたものである。第2次は、1964(昭和39)年からのものであり、稼働世帯に対する自立助長を強く求めたものである。第3次は、1981(昭和56)年からのものであり、保護受給者に各種申告書の提出を求めることで不正受給の防止と自立助長の強化を図ったものである(内田2014:3-4)。第1次と第2次は、実施機関で生活保護事務に当たる生活保護ケースワーカー(福祉事務所現業員)の職務遂行を徹底することを求めたものであったが、第3次はさらに踏み込んで、生活保護の受給者および申請者に義務の履行を徹底させるものであった(内田2014:4)⁵。

第3次適正化は、厚生省社会局保護課長・監査指導課長通知『生活保護の適正実施の推進について』(1981年11月17日社保第123号)を直接的な契機としてはじめられたものであった。この通知は文書番号が特徴的なもので、その部分のみを取り出して123号通知と呼ばれることが多い。暴力団関係者による不正受給へ対策するための措置を取るものとして導入されたが、彼らによる不正受給の規模に比して、被保護者全体を対象を広げた大規模なものであった。大きな特徴として、申請や受給のための各種手続きや書類が新たに用意されたことがある。これは、「すべての生活保護申請と受給者に保護の決定に必要な挙証事務資料の提出を求め、事実と相違ないことを署名捺印させ、実施機関の関係先照会への同意書の提出と署名捺印させる手続き改正」(大友2000:254)であった。つまり、ケースワーカーの職務引き締めということに留まらず、申請者・受給者に保護の対象となるために大きなハードルを課したものである。

ここで導入された各種の手続きや書類は、SLBたるケースワーカーの裁量をいっそう高めることになった。手続きのための書類の作成自体が、生活に困窮する保護申請者にとっては申請意欲をそぐ結果を生む。しかし、それだけではなく、多くなった手続きや書類は、ケースワーカーが申請者とのやり取りにおいて権力関係を発揮する手段にも転用されるのである。すなわち、保護申請に至る前の段階で各種書類の記載内容を根拠に面接相談を行い、申請自体を取り下げようとするという行政窓口における技法を裁量として用いることがいっそう容易になったと言えよう。こうした技法を用いて申請を抑制することは、監査方針においても推奨され、俗称として「水際作戦」と呼ばれるようになった(大友2000:277)。

さらに、ケースワーカーの裁量は、保護申請時の水際だけではなく、保護受給中に、ハラスメントによって生活を貧困化させたり、保護の辞退届けを強要したりして保護からの追い出しを図ること等によっても権力性を帯びて発揮されるとの指摘もある(今野2013:147-148)。

⁵ 『生活保護行政を適正に運営するための手引きについて』(2006年3月30日 社保発0330001号)が通知されてからの政策運営状況を、第4次適正化と呼ぶ論者もいる(内田2014:2)。

以上のような適正化政策の議論は、まさに SLB 論が日本において説得力ある分析となることを示すよい事例であろう。適正化政策は、厚生労働省の通知に基づくものであり、国の政策と社会福祉行政の現場の対応が結びついて権力性を帯びたものである。しかも、今後も適正化政策や現場の裁量による保護引き締め現象がなくなることはなさそうである。

また、わが国の社会福祉行政及びその隣接領域の政策体系において、SLB としてその権力性が告発される可能性のある場面は他にいくつもありうる。例えば、市町村国民健康保険行政における短期被保険者証および資格証明書の交付や、生活保護制度・生活困窮者自立支援制度・障害者総合支援制度における就労支援事業の運営に伴う場面等が考えられるだろう。

こうした社会福祉行政の場面に権力関係が形成されれば、それは、社会構造的背景や制度的背景等が権力関係の原因として十分に特定できるものである。水際作戦の背景に適正化政策の各種通知があったように、制度的背景もしくは社会構造的背景は特定しやすい。よって、社会福祉行政のマイクロな権力現象を監視するために、引き続き SLB 論のような行政学的権力論は知的分析のためのツールとして参照され続けていくだろう。

4. 社会福祉行政におけるマイクロなレベルの権力関係の現在

4.1 リプスキー再訪：権力論とリプスキー解釈に対する時代的制約

以上、社会福祉行政におけるマイクロな権力関係を探求する二つの権力論である社会学的権力論と行政学的権力論について検討してきた。しかしながら、フーコーの権力理論の応用を除いて、二つの権力論の流れのどちらにも、現在の視点からは少々違和と古めかしさを感じてしまうのが素直な感想ではなからうか。ここでは主に行政学的権力論についてその理由を検討し、最終節で社会学的権力論についても触れたい。

リプスキーの SLB 論は、上記したように、時代を超えた一般性を備え持続性がある議論であるかのような外観を呈している。しかし、リ

プスキーの著書を読み込めば、やはり時代的な制約を受けた議論であったとの徴候を読み取ることもできる。『行政サービスのディレンマ』のなかの一つの章において（第 12 章）、SLB の職務内容には市民・サービス対象者との関係性が反映するとして、SLB の在り方を規定する当時のアメリカ社会特有の背景的要因が存在すると述べている。一つは貧困者への自己責任論であり、これは現在でも一部の人々のなかに持続する社会的価値観である。しかし、今一つあり、これは当時のアメリカ社会特有の政治状況と指摘されるもので、現在から考えると非常に時代性を帯びた要因である（Lipsky 1980=1986: 249-250）。具体的には、1930 年代の恐慌、1950 年代の教育におけるスプートニク危機、1960 年代のゲットーの反乱等があげられている。こうした社会的混乱や危機感が広まった時期には、SLB の利用できる資金や資源が拡大する。一方で、大きな混乱や危機がない比較的平穏な時期にはそれが絞られてしまう。資金や資源が絞られれば、SLB の裁量が有効活用されて抑圧的権力状況が生み出されると、リプスキーの研究では分析されている。そうであるなら、SLB を学問的議論として取り上げる意義の大きさも、SLB を否定的な存在として取り上げる意味合いも、時代によって変化すると理解せねばならないだろう。

リプスキーの『行政サービスのディレンマ』は、2010 年に過去の研究を振り返り新たな展望を行う章を加えた増補版が出版されている。その増補部分である第 14 章冒頭でも、本書はアメリカが市民権運動に取り組む時代に書かれたものであり、学校や警察、社会福祉行政による人々の不平等な取り扱いが顕在化する場であったからこそ SLB に注目する必要があったと指摘されている（Lipsky 2010: 212-213）。

本稿の先の記述で、リプスキーの書では、裁量が、近代国民国家の統治にとって否定的なものであるとして描かれているとしたが、この記述自体が時代性を帯びたものだったのかもしれない。時代が変われば、リプスキー解釈も変化する。とはいえ、リプスキー理論は長らくこうした否定のトーンにおいて理解されてきたのは間違いなからう。わが国でも、例えば田尾雅夫は、SLB の行動の狙いは「クライアントを応諾させ、自己の権利を承認させることである」

(田尾 1994:195)として、こうした状況を「クライアント支配の構造」と名付けている。やはり、SLBの裁量を権力関係として否定的なトーンで捉えるものである。こうした解釈は、(伊藤 2006:13)(高橋 2014:35)でも、一定の留保はつけられるものの、基本的に受け継がれている⁶。

しかし、最近になって、リプスキーはSLBの裁量をより肯定的に捉えたものだったとする新たな解釈を提示する論者も現れている。ブロードキンのリプスキー解釈は、リプスキーの主張は単純ではないとして、SLBの裁量は効率的な政策実施に対して負の影響を持つとするこれまでの解釈は、誤った特徴づけであったとしている(Brodkin 2015: 30)。近年のSLB研究では、こうした新しいリプスキーの解釈を踏まえてか、変化のきざしを見せている。政策形成過程を研究する場合、政策目的と政策実施過程での現実のずれが生み出すディレンマ状況に注目していても、SLBが政策目的に対して反対したり抵抗したりすることを示す方向で研究をまとめることはめったにない、との指摘が加えられることが多くなった(Brodkin 2015: 33)。

4.2 SLB論への批判の展開

『行政サービスのディレンマ』が、主な狙いとしてそもそもSLBのもつ裁量に否定的だったのか、それとも肯定的だったのかということに関しては、評価は分かれるだろう(高橋 2014:36)。しかしながら、本書にどのような評価を下すかということに関しては、時代的な傾向があるのは確かなようである。時代によって評価は変化するものの、上述の通り、当初はSLBのもつ裁量をリプスキーは否定的に評価していると解釈されてきた。リプスキーのこうしたSLBに対する否定的評価に対して、後に多くの批判が生み出された。

P.R.B. コーエンはそうした批判を次の三つにまとめている(Koen 2013:472-475)。それは、①ネ

オリベラル・アプローチ、②批判理論、③参加民主主義アプローチである。①のネオリベラル・アプローチは、SLBとクライアントの出会いを市場取引に類するものとするものである。社会福祉行政ではNPM(New Public Management)と呼称される流れである。クライアントを消費者とみなすことで効率化を図るところから始まったが、後にはこのアプローチでも公的価値の重要性が再確認され、共同作業(co-production)が重視されるようになった。社会福祉行政では一般化した光景であるが、公共サービスの提供において準市場原理を導入することで、市民に消費者としての選択権を与え、SLBからは権力を奪うことができると考えるものである。日本でも高齢者福祉における介護保険や障害者福祉における障害者総合支援制度等のように、準市場原理がサービス供給システムに取り入れられているため、こうした状況はなじみ深い。このアプローチが定着すれば、SLBのもつ権力はそれほど問題とならなくなるだろう。

次の②批判理論は、SLBとクライアントの出会いを民主的なガバナンスの一過程と捉え直すべきとするアプローチである。このアプローチは規範論を唱えており、クライアントとのやり取りのなかでSLBはより倫理的にふるまうことが求められる。そのため、こうした理論にのっとった研究では、やり取りの価値を示すため、それぞれの出会いの場面の物語(narrative)が描写される研究が多く生まれる。市民とSLBのやり取りの中で政策に新たな価値が付け加わると考えるため、ここに権力関係が生まれるとは考えない。

最後の③参加民主主義アプローチは、SLBとクライアントである市民の出会いを、行政過程やサービスの提供に価値を付与するものとして考えるものである。代議制民主主義と官僚制は市民を遠ざけているのだから、その接点たる両者の出会いは民主主義の重要な要素であると考えられる。よって、SLBを批判の対象にす

⁶ この論文の執筆にあたって、(高橋 2014)を大変に参考にさせていただいた。リプスキー評価やその後の研究展開に関して詳細に検討した秀作である。デュロースの研究の評価やSLB論の今後の展望についてはまったく異なった立場を取らせていただいた。「デュロースの方法論的な欠陥」(高橋 2014:51)とお書きになっている部分に対して反論するために、その欠陥を埋め合わせようと議論を展開したのもこの論文の執筆動機の一つである。デュロースは事例研究をするだけではあるが、第一線職員像の変化には社会構造・制度的背景がある議論であるためにその部分を補強させていただいたつもりである。また、(伊藤 2006)は、リプスキーの議論を丁寧にまとめて現代的な意義を検討した先駆的な論考であり、大変に参考にさせていただいた。

るというよりも、市民に意思決定と行動のためのエンパワーメントを行う存在であることを強く求めるという主張となる。

この三つの批判のように、SLBをどうとらえるべきかについての論調は大きく変わっていった。どのアプローチもSLBのもつ裁量を否定的なものとするのではなく、状況を改善する肯定的な観点から評価していくことでは一致している。

4.3 社会福祉行政におけるSLB像の変化：否定から肯定へ

C. デュロースの考えるSLB像の変化もこうした捉え方に歩調を合わせるものだろう。現代のSLBたる第一線職員は、行政と地域の諸機関・団体、市民との協働を進め、ガバナンスの課題に取り組む責任を持つ。そのため、資源の制約のもと形式主義にこだわるリプスキー流のSLB像とは異なっており、いわば市民起業家(civic entrepreneurship)に例えられるような姿となっている(Durose 2011:979)。

こうした公務員像の変化を、彼女は以下の表1のようにまとめている。この表のように、リプスキーのSLBという第一線職員像は、そのあり方が歴史的に変遷していくなかの一つの局面を指すものに過ぎないとの見方もある。

社会福祉行政に限って考察するならば、こうした職員像はかなり妥当性のあるものではなからうか。なぜなら、次のような要因のために、現業職員がSLBとして否定的で権力的な裁量行使をする場面もかなり限定されてきたからで

ある。管見の限りではあるが、ここでは三つの要因を取り上げたい。すなわち、①外部団体の監視等により社会において行政に対する批判的な態度が増大したこと、②ガバナンス改革により行政業務へNPOなどの外部セクターが参画したことによる行政監視体制が確立してきたこと、③福祉専門資格の整備や福祉部門が拡大したことによって行政内部に福祉マインドが定着してきたこと、である。

まずは、①の要因である。一般的な社会全体の変化であるいわゆるリスク社会化の進展と関係している。インターネットの普及や情報公開への圧力などで行政への信頼が低下し、従来の社会福祉行政にリスクが認識されるようになった(Edwards & Glover 2001:4-6)。そのため、行政はいつそうの説明責任を求められるようになり、SLBによる裁量的な行為も大きく制限されるようになった。それだけではなく、社会福祉専門の行政監視組織や地域において行政の相談業務を代替する組織が登場したことにより、行政活動に逸脱や不正があれば容易に告発される状況が生れたことも大きな理由といえるだろう。SLBの逸脱や不正は、黙認されるものではなく糾弾されるものとなった。

次に②である。従来の行政サービスの多くは、委託制度(わが国の社会福祉領域では指定管理者制度等)や保険制度(同じく介護保険等)等の利用による民間事業者の参入によって、その担い手が多様化している。そのため、行政は閉じた存在ではなくなり、従来行政内部にあったサービス運営は外部化されて監視の目を向けやすくなった。また、新規参入する民間事業者

表1 地方自治体における第一線職務のテーマの変遷

政治と行政の関係	政治と行政の分離	行政の実施過程において政策形成	コミュニティへの参加による政策形成
主な組織メカニズム	ヒエラルキーを前提とした単線的な縦割り行政	ヒエラルキーを前提とした単線的な縦割り行政	官僚制、市場、ネットワーク・メカニズムそれぞれの利用
第一線業務の役割	ウェーバー的官僚	ストリート・レベルの官僚	市民起業家
第一線業務の内容	政策の実施に責任を持ち、ルール遵守を確認・モニタリングする。	裁量行使のための一連のテクニクを利用する。：形式化、目標の変更、サービス合理化、クライアントの範囲の制限。	ローカルな知の活用 市民起業家精神：現場に出向き、活性化し、定着化する。

は、サービス利用者に複数の選択肢を提供する形となるため、サービス改善競争が生まれ、不正や非効率性が是正されやすくなる。先述のネオリベラル・アプローチからの批判でも触れられていた、NPM のもたらした正の成果といえる側面である。NPM は効率性が重視されすぎた結果、様々なひずみを生み出したため、批判の対象となることが多いが、行政の非効率性や SLB の権力構造を改善した側面があったのは否めない。こうした側面は SLB 論の現状を検討する多くの論者によって取り上げられている ((Scourfield 2013: 4) (Brodin 2013: 18-19) 等)⁷。

最後は③である。社会福祉行政においては、わが国では社会福祉士や精神保健福祉士などの専門資格が整備され、そうした資格保有者が行政職員として一定数雇用されるようになった。また、委託のことも多いが、地域包括支援センター等の福祉関係資格を保有する職員を配置する行政機関を直営で抱えることも多くなった。こうした資格保有者は専門職としての倫理観や専門知識を行政機関に持ち込むことになる。よって、以前よりは抑圧的な権力構造が行政によって形成されることは少なくなったといえるのではなかろうか⁸。

5. おわりに：社会福祉行政におけるミクロ権力論の展望

以上、社会福祉行政におけるミクロな場面の権力関係についての研究の展開を、社会学的権力論と行政学的権力論の二つに分けて検討してきた。そのなかで明らかになったことをもう一度まとめ、その上でいくつかの考察を加えることで終わりとしたい。

この論文が明らかにした示唆の一つは、ミクロ権力論の解釈の文脈の変化である。これはと

りわけ行政学的権力論において明らかである。リップスキーの著作は、当初明らかに権力論との色彩を帯びた解釈がなされていた。しかし、SLB のもつ裁量が権力現象として顕れてくるかどうかは、時代の文脈との相関のもとに決まることである。現在では文脈が変化したため、SLB の裁量はむしろ肯定的に評価しなければならないだろう。ミクロ権力論として解釈するならば、『行政サービスのディレンマ』は一つの古典となったのではなかろうか。とりわけ、社会福祉行政においては、制度的社会的条件が大きく変化した。本書のように政策実施過程における現実を告発する方向性は相対化されるべきであろう。

この論文が明らかにした示唆の二つ目は、社会福祉行政の議論に関わらず、ミクロ権力論において、形式論的解釈(形而上学的解釈)は排除されるべきであるということである。形式論的解釈とは、何らかの理論枠組みを設定し、その分野の議論を整理して囲い込む議論のことであるとしよう。議論の体系化は望ましいことであるが、整理の形式が先行するようであれば、むしろ研究や論争を閉塞させる⁹。

行政学的権力論を考察する中で取り上げたりリップスキー解釈の変化のように、同じ現象を取り扱ったとしても、権力現象の解釈は時代の文脈によって変化していく。権力の形式を特定する一般論を展開するとしても、これまでの経験ではあまり意味をなさなかったということが本稿である程度明らかとなったとは言えそうである。

コーエンは、市民と公務員の出会いの場面を、リップスキーのように何らかの問題を抱える文脈に限定してとらえるのではなく、問題があるとなかろうと現在進行している相互作用プロセスそのものとして研究するように再定式化することを提案する。これは、パブリック・エンカウンター論と呼ばれる (Koen, P.R.B 2013:

⁷ 以上の①と②の要因については、行政サービスの衰退要因としてリップスキー自身も『行政サービスのディレンマ』の増補版において取り上げている (Lipsky 2010: 215-221)。ただし、リップスキーは SLB の基本構造を変えるというよりも、自身の SLB 論の取り上げる行政の影響力を希薄化するものとして描いている (Lipsky 2010: 215)。

⁸ この点については、(畑本 2018a) (畑本 2018b) においても考察している。

⁹ もちろん、体系化という言葉は、次の二つの意味合いを区別するべきであろう。それぞれの時代に起きたり、過去から積み残してきたりする問題に対応するために、それぞれの問題を列挙し、それぞれの関係性をできるだけ網羅的に考察するという意味での体系化ならば、いつの時代にも学問に課せられた使命として意義があるだろう。この場合、それぞれの時代の課題に応じて体系は次々に変化していく性質のものとなる。一方で、とある形式知(システムやマトリクスなど)を確立し、それに当てはまるように現在の問題や現象を整理していくような体系化は成功しない体系化だろう。むしろ、必要とされている課題解決に目を向けさせない「逆機能」を及ぼしてしまいかねない。

478)。実際にどのようなやり取りが行われているか定式化していくことが目標とされる技術論的な議論である。

もちろん、こうした方向性は研究手法として面白いと思うが、問題となっている時代的・社会的な課題に必ずしも明確な焦点を当てる訳ではない。また、技術論的に概念を整備しても、社会構造的背景や制度的背景等を前提に考える社会科学としての政策学の課題となりうるかについては疑問である。とりわけ、前述したように、社会福祉行政においては隣接分野に技術論的な学問体系が既に存在しているので、尚更のことであろう。市民と公務員の出会いの研究が権力論ではなくするという意味では、以前の文脈が相対化されその変化を受け入れていると言える。しかしながら、これはこれで形式主義的であり、解決すべき課題を前提としなければ、やはり使い道のない一般論となるのではなかろうか。

社会学的権力論についても同じことが言えそうである。社会学的権力論は、それぞれの時代や社会において差し迫った抑圧関係を暴きだし、その影響下にある人々を解放するための理論として活用されてきた。そのため、一般理論による体系化を目指すというよりも、その場その場でアドホックに新たに理論構成を行うことで有効性を持ってきたのではなかろうか。もしも、一般理論による体系化を目指すのであれば（盛山 2000:2 等）、議論を設定された枠組みに囲い込んでしまうこととなり、当初予測していなかった新たな時代の理論を発明することにとっては障壁となってしまわないだろうか。それこそ、フーコー言うところの知の権力に転化してしまいかねない。

本稿では、社会福祉行政のマイクロ権力論を検討すると題しつつも、権力論を相対化する議論となった。とはいえ、社会福祉行政研究においてマイクロ権力論が必要でなくなる訳ではない。時代や社会ごとに新たに現れてくる課題に対応するために、新たな権力論が開発されることが望まれる。

【文献】

赤坂憲一 (2016) 「生活保護行政におけるケースワーカーの裁量」『年報公共政策学』10、269-286
 龜山新 (2015) 「慈善と社会連帯のあいだ——日本と中国における社会的権利の形勢をめぐって——」『社会学評論』第 66 卷

- 第 1 号、2-18
 石田榮仁郎 (2002) 「国家公務員倫理法・倫理規程 -- 制定の背景とその内容及び施行状況と今後の課題」『近畿大学法学』第 50 巻第 1 号、83-106
 伊藤慎式 (2006) 「第一線職員研究の一試論」『社会科学』(第 77 号 同志社大学人文科学研究紀要 2006 年 9 月)、1-16
 内田充範 (2014) 「生活保護の適正な運用とは何か——厚生労働省通知の変遷から——」『中国四国社会福祉研究』(日本社会福祉学会中国四国ブロック) 第 3 号、1-11
 大友信勝 (2000) 『公的扶助の展開 公的扶助研究運動と生活保護行政の歩み』旬報社
 金田耕一 (2000) 『現代福祉国家と自由 ポスト・リベラリズムの展望』新評論
 今野晴貴 (2013) 『生活保護——知られざる恐怖の現場』筑摩書房
 桜井政成 (2005) 「コミュニティワーカーとしてのボランティアコーディネーター:業務遂行上の困難性についての一考察」『立命館人間科学研究』第 10 号、13-27
 渋谷望 (2003) 『魂の労働 ネオリベラリズムの権力論』青土社
 盛山和夫 (2000) 『権力 社会科学の理論とモデル 3』東京大学出版会
 芹沢一也 (2001) 『〈法〉から解放される権力 犯罪、狂気、貧困、そして大正デモクラシー』新曜社
 ——— (2005) 『凶器と犯罪 なぜ日本は世界一の精神病院国家になったのか』講談社
 ——— (2006) 『ホラーハウス社会 法を犯した「少年」と「異常者」たち』講談社
 田尾雅夫 (1994) 「第一線職員の行動様式」西尾勝・松村岐夫編『講座行政学 業務の執行』有斐閣、179-213
 高橋克紀 (2014) 「ストリート・レベル官僚制論の見直し」『姫路法学』(第 55 号)、33-55
 畑本裕介 (2018a) 「社会福祉行政の専門性」『同志社政策科学研究』第 19 巻第 2 号、11-24
 ——— (2018b) 「福祉行政における総合相談窓口設置——P市の事例をもとに」遠藤久夫・西村幸満編『地域で担う生活支援 自治体の役割と連携』東京大学出版会、157-178
 畠山弘文 (1989) 『官僚制支配の日常構造 善意による支配とは何か』三一書房
 藤井大児 (2018) 「公共部門の外部組織利用を通じた自己革新プロセスに関する予備的考察」『岡山大学経済学会雑誌』第 49 号 (2)、75-81
 真山達志 (1991) 「行政実施の理論」宇都宮深志・新川達郎編『行政と執行の理論』東海大学出版会、211-236
 宮坂政宏 (2015) 「ストリート・レベル官僚としての教員の特性と政策形成への関与について」『創造都市研究』(大阪市立大学) 第 11 巻第 1 号 (通巻 16 号)、101-124
 山口達夫 (2019) 「〈衆人監視〉時代の「自己配慮」——フーコー権力論に基づくビッグデータ監視の考察」『社会情報学』(第 7 巻 2 号)、17-32
 Bartels, K.P.R. (2013) "Public Encounters: The History and Future of Face-to-face Contact between Public Professionals and Citizens" *Public Administration Vol.91, No.2*, 469-483
 Brodtkin, E. Z. (2013) "Street-Level Organizations and Welfare State" in Brodtkin E. Z. & G. Marston (eds.) *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and the Workfare Politics*, Georgetown university press (Washington DC), 17-34
 ——— (2015) "The inside story: street-level research in the Us and beyond" in Hupe, P., M. Hill & A. Buffat (eds) *Understanding Street-Level Bureaucracy*, Polity Press (Bristol), 25-42
 Durose, C. (2011) "Revisiting Lipsky: Front-Line Work in UK Local Governance" *Political Studies Vol 59*, 978-995
 Edwards, E., & J. Glover. (2001) "Risk, citizenship and welfare : introduction" , in Edwards, E., & J.Glover (eds.) 2001, *Risk and citizenship*, Routledge, 1-18
 Evans, T. (2010) *Professional Discretion in Welfare Services: Beyond*

- Street-Level Bureaucracy*, Routledge
- Hupe, P., M. Hill & A. Buffat (2015) "Introduction: defining and understanding street-level bureaucracy" in Hupe, P., M. Hill & A. Buffat (eds) *Understanding Street-Level Bureaucracy*, Polity Press (Bristol), 3-24
- Le Grand, J. (2003) *Motivation Agency and Public Policy: Knight & Knaves, Pawn & Queens*, Oxford Univ. Press = 郡司篤見監訳『公共政策と人間 社会保障制度の準市場改革』聖学院大学出版会、2008年
- Lipsky, M. (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in public Services*, Russell Sage Foundation (New York) = 田尾雅夫・北王路信郷訳『行政サービスのディレンマ ストリート・レベルの官僚制』木鐸社、1986年
- . (2010) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in public Services 30th Anniversary Expanded Edition*, Russell Sage Foundation (New York)
- Luhmann, N. (1964) *Funktionen und Folgen formaler Organisation*, Duncker & Humblot (Berlin) = 沢谷豊訳『公式組織の機能とその派生的問題 上・下巻』新泉社、1992年・1996年
- . (1975) *Macht*, Ferdinand Enke Verlag (Stuttgart) = 長岡克行訳『権力』勁草書房、1986年
- Scourfield, P. (2013) "Even Further beyond Street-Level Bureaucracy: The Dispersal of Discretion Exercised in Decisions made in Older People's Care Home Reviews" *British Journal of Social Work* (2013), 1-18
- Weber, M. (1922) *Soziologische Grundbegriffe*, Verlag von J.C.B. Mohr (Tübingen) = 清水幾太郎訳『社会学の根本概念』岩波書店、1972