北九州市立大学文学部紀要
（人間関係学科）
第 23 巻 抜 刷

知的障がいのある人の居住形態に関する研究
—生活施設を中心として—

小 賀　　久

Research on resident status for persons with intellectual disabilities
— For life facilities —

Hisashi Koga

北九州市立大学文学部
2016 年 3 月発行

北九州市立大学文学部紀要（人間関係学科）2016 第23巻 19～33

知的障がいのある人の居住形態に関する研究
—生活施設を中心として—

小 賀　　久

Research on resident status for persons with intellectual disabilities
— For life facilities —

Hisashi Koga

はじめに

私はここ 12 年程の間、毎年のように北欧・デンマークにおいて調査を続けてきた。デンマークにおける障がいのある人たちの暮らしのあり方を調査してくると、地域における生活の豊かさとは、家族以外の親密な人間関係の広がりを基調としていることがわかってきた。そしてこの親密な人間関係の広がりを保障しているのは、地域に存在する障がいのある人たちのための３つの場であることもわかってきた。

こうした事実を確認してくると、地域とは何か、地域生活とは何かという問いを、日本の現状に照らして考察する必要に迫られてくるのである。何故なら日本のノーマライゼーションの展開は、生活施設の解体が主題となっており、生活施設を出た後の、障がいのある人の豊かな生活とは何かが無視ないしは軽視されているからである。生活施設を出た後の生活が、親や兄弟姉妹など家族・親族の手に委ねられることになれば、北欧で実現されている様な親密な人間関係を多方面で多面的に紡いでいくことは見通すことができない。都市部のみでなく地方部でも生じている地域の中での希薄な人間関係の中に、障がいのある人とその家族が放置されるならば、日本の事例の中にも多く見受けられる虐待の温床となることへも繋がっていく。生活施設との比較によって、地域生活こそが理想であり目標であるという安易な地域移行は戒められなければならない。そしてまた地域生活とは何か、それは障がいのある人にとってどのような意味と価値を持つのかの検証なく「生活施設も地域である」と主張する時、その主張は「地域生活こそが理想形である」との呪縛に掛けられてはいないだろうか。いったん＂地域＂という呪縛から解放され、障がいのある人の豊かな暮らしとは何かについての検証を深めていく必要がある。

多くの北欧の社会福祉に関する調査研究が指摘してきたように、北欧では生活施設の解体と地域生活を送るための資源の充実を内容とする＂施設から地域への移行＂が本格的に実行されてきたといえよう。特にスウェーデンでは住まいそのものや住まう場所にも徹底した注意が払われており、障がい者のグループホームが隣接して集住的に建設された場合、それは生活施設であるとの考え方を適用させている。そのような場合は隣接するグループホームを可能な限り早期に分散させ、あらためて住宅街の中に居住の場を移行させてきたのである。

デンマークの法律は枠組み法が多く、社会福祉に関する制度もその例に漏れない。ゆえに自治体ごとでの福祉施策にも多様性があり、結果的に社会福祉サービスに関する自治体間格差も往々にして存在する。居住形態についてもスウェーデンほどに厳格な規定はなく、居住空間や部屋の間取りは多様である。しかも障がい種別によって生じる居住形態の選択には一定の傾向があり、身体障がい者と精神障がい者は民間のアパートや一戸建て住宅に、知的障がい者はグループホームにと自然発生的にではあるが住み分けが進んでいる。これは生活全体のコーディネートを誰がするのかによって異なってくるのだと考えられる。身体障がい者と精神障がい者の多くは自分自身で生活をコーディネートし、知的障がい者の多くは支援者によるコーディネートを日常的に利用しながら生活を送っているからである。ところが必ずしも自らの暮らしを自らでコーディネートする障がい者の暮らしが充実しているとは言えず、むしろ支援者によるコーディネートを利用しながらグループホームで生活を送っている知的障がい者の暮らしの方が充実していると感じることが多いのである。さらには地域の中心部や住宅街の中にグループホームを建設しても、そのほとんどが近隣住民との交流がなかなか実現できていないことを課題としており、地域住民との交流が多面的に深められているとはとても言い難いのが現状である。近隣住民との日常的な交流があるとは言えない現状であるにもかかわらず、知的障がい者が充実した暮らしを実現しているのは何故か。このことを解明することが、地域とは何か、地域生活とは何かの問いに答えることになるのではないか。

このことは知的障がい者がどの様な場所にどの様な形態で誰と住むのか、どのような人たちと関わり合いながら生活を創るのか、ということを深めていくことなしに解き明かすことができない疑問として私の前に立ちはだかってきた。それはつまり“障がいのある人にとっての地域”とは何かという問いであり、さらには“人間的な豊かな暮らし”とは何かという問いである。本論文の役割は、この２つの問いの解答へと接近するための視点を提示することにある。

1　日本型ノーマライゼーション論の虚実

日本の障がい者福祉施策は表面的には、隔離収容の手段として位置づいてきた施設福祉から在宅福祉へと移行してきた。この在宅福祉は知的障がい者にとっては事実上親宅を意味してきた。これが政策上はいつの間にか言葉の定義もないままに地域福祉という表現に置き換えられてきたのである。今日、障がい保健福祉予算と障がい福祉サービスの利用は増加の一途を辿ってはいるものの、国家予算の配分は、依然、生活施設対策中心であり、地域福祉対策を充実させていくための特段の財政的措置は見られない。右肩上がりの予算増加も、これまで地域福祉対策があまりにも未熟で予算が少なすぎたことに起因している。生活施設への批判は多くあるが、生活施設の暮らし方が非人間的なものであると見るよりも、生活施設という枠組みを用いて貧困な暮らし方を放置してきたことに障害者福祉施策の非人間性が存在するのであると見るべきである。生活施設に対して行われてきた批判は、現実に生活施設という場で行われてきた非人間的な処遇に由来するものであり、これに対しては真摯に処遇改善に励まなければならない。しかし根本的な問題は劣等処遇を貫いてきた施設の施策にあるのであり、生活施設に対するバッシングに終始してしまい、施策が持つ問題性にこだわらない限り、充実し

た地域生活さえも制度的に保障されないであろう。

安かろう悪かろうの劣等処遇で貫かれてきた施設福祉施策が、ノーマライゼーション思想の大きな潮流によって在宅を中心とする地域福祉施策へと変更された折、それを転機として安かろう悪かろうの劣等処遇も改善され、地域福祉施策が障がいのある人の人権を擁護し、生活の質を底上げする方向で質的に転換されたという事実は何処にもない。グループホームを含めた地域福祉施策にも依然として安かろう悪かろうの劣等処遇が引き継がれているのが現実である。このまま生活施設から地域生活への移行が進んだとしても、そこに障がいのある人にっとての質の高い生活が保障されるとは言い難い。私たちは問題の本質を直視しなければならない。施設での生活とグループホームでの生活を単純に比較して、グループホームの生活の方が良いから生活施設は解体されるべきだという議論は安易な施策の見方であり、施策の本質を見誤っているとしかいいようがない。北欧の施設解体は施設解体の前に地域生活の条件整備が行われ、その後に生活施設が解体されるという状況で取り組まれてきた。まさしく劣等処遇との決別として採られた方途であったが、日本の生活施設の解体に向けた議論や施策の中にその決意は確認できない。生活施設解体の処方箋として提示された感のあるグループホームとの比較で生活施設を批判するという安直さを克服し、劣等処遇を許さない本質的な批判なしに、障がいのある人の豊かな明日（＝親亡き後）は見えてこない。90年代のアメリカで実行された施設解体は地域居住のための具体的な方策も資源もない障がい者のダンピング（投げ捨て放置）であったとのＩＬの指摘を教訓として、それを日本で再現させてはならない。

日本の障がい者福祉はこれまで家族の扶養義務を拠りどころにして、それで期待できないところを生活施設への入所で対応してきた経緯がある。しかし、生活型の施設福祉の充実は多額な費用がかかるために生活施設中心の施策をやめて、地域での受け皿づくりの充実に目をそむけ、負担を強いるかたちで家族扶養を主な受け皿とした地域（在宅）福祉施策への移行を促してきたのである。現状でも知的障がいのある人の居住形態は二十歳を過ぎて成人となっても親の背に委ねられている。親と同居する65歳未満の知的障がい者は90.7％にも上るのである（「障害者総合支援法施行３年後の見直しについて（案）～社会保障審議会 障害者部会 報告書～」平成27年12月14日Ｐ24）。この割合の高さの背景には、民法877条で規定する家族による扶養義務も要因となっている。

国が掲げる「施設から地域生活への政策移行」を実現するためには、多額の予算が必要であるにもかかわらず、それがまったく見通せない現実である。国が言う「障がいのある人の地域生活の実現」は、国・自治体に「頼らず」あくまでも本人・家族が自力で取り組む以外に道はないことを内容としていることになる。日本で展開されてきたノーマライゼーションは、生活施設という箱から出ることを第一義とし、地域での人間的な暮らしのあり方の追求を無視ないしは軽視している。

次章で指摘しているが、国・厚生労働省は自助を基本としてそれを共助が補完し、それでも暮らしが立ち行かない場合において公助が支えるという段階的支援があたかも成立するかのような議論を展開している。この様な図式では、家族依存を強めることによってしか障がいのある人の地域生活を実現できないこととなる。なぜなら地域住民間の相互扶助機能はすでに崩壊しているからである。租税によって賄われてきた社会福祉サービスに、介護保険を軸として保険制度を導入し、これを共助の仕

組みとして位置づけている整理もみられるが、所有する金銭の多寡に依存する制度では家族による扶養を抜本的に解決しない。介護保険が前例である。

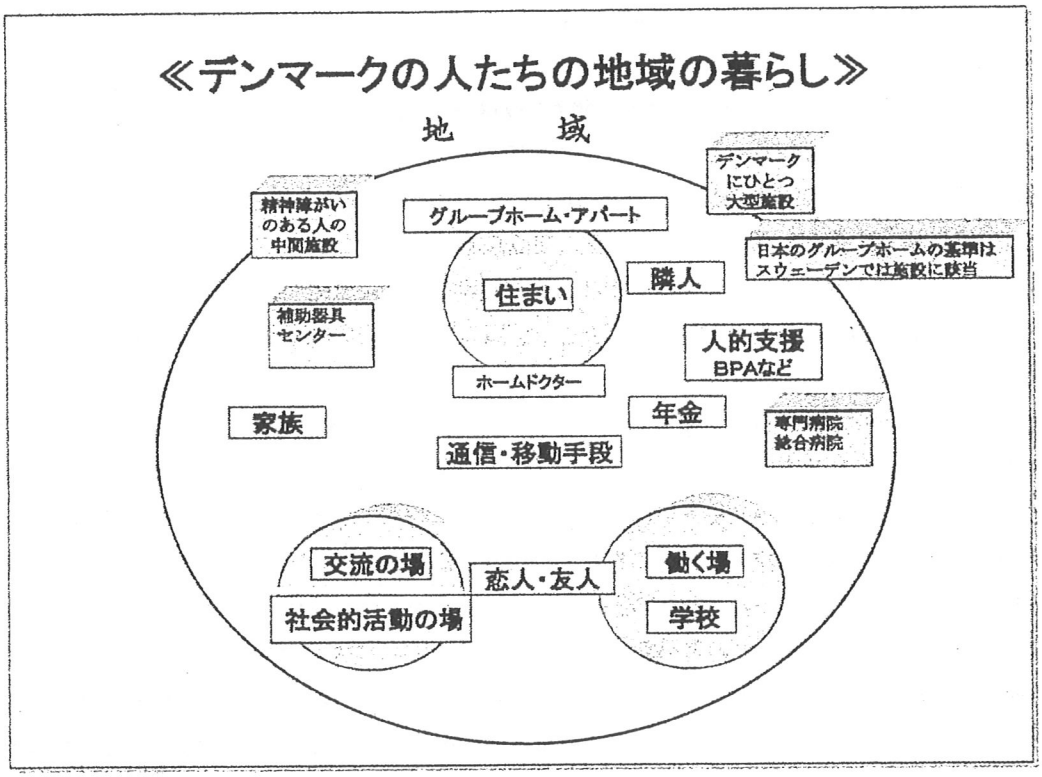
日本におけるノーマライゼーションの推進は障がいのある人のよりよい暮らし方の追求ではなく、生活施設ではないその他の場に住むことのみに力点が置かれ、安易に推進されているのだといえよう。国の政策は社会福祉・社会保障の国家財源と国家責任の縮小が目的なので、更生≒社会復帰≒自立（内容としては経済的自立か親宅へのダンピング）を直接的な目的としていることが覗える。つまりノーマライゼーション論をテコにした施設解体と、それを契機とした自助自立および相互扶助の徹底である。北欧の国々が国家的施策の下で実現してきた、豊かで自由度の高い生活を内容とするノーマライゼーションの実現とは全く異質のものである。

北欧におけるノーマライゼーション原理は、ただ単にいろんな人々が地域で場を共有しさえすればよいという単純なことを主張しているのではない。社会全体が障がいのある人を人間として尊重し、権利の平等性を確認し、障がいのある人の社会参加を積極的に保障する法制度の充実を前提としている。障がいのある人が地域の中で人として当たり前の生活を送ることが、家族の手に頼らずに可能となっているのか、そしてまた人生の岐路に立った時に目の前に豊かな選択肢が整っているのかを問うてきたのである。障がいのある人たちが施設や病院から出て、地域で生活する時の困難を解決・緩和する国・自治体、そして地域社会の取り組みを確認する思想であり、あわせて、意見表明や意思決定の機会をひとりひとりにフィットする様に提供する事を具体的に実践してきたのである。私的依存から脱却して、社会的依存を法制度によって拡大したのである。
次章ではその具体策について説明しよう。

2　地域とは何か、地域生活とは何かの問い―＂地域＂という名の呪縛からの解放を―

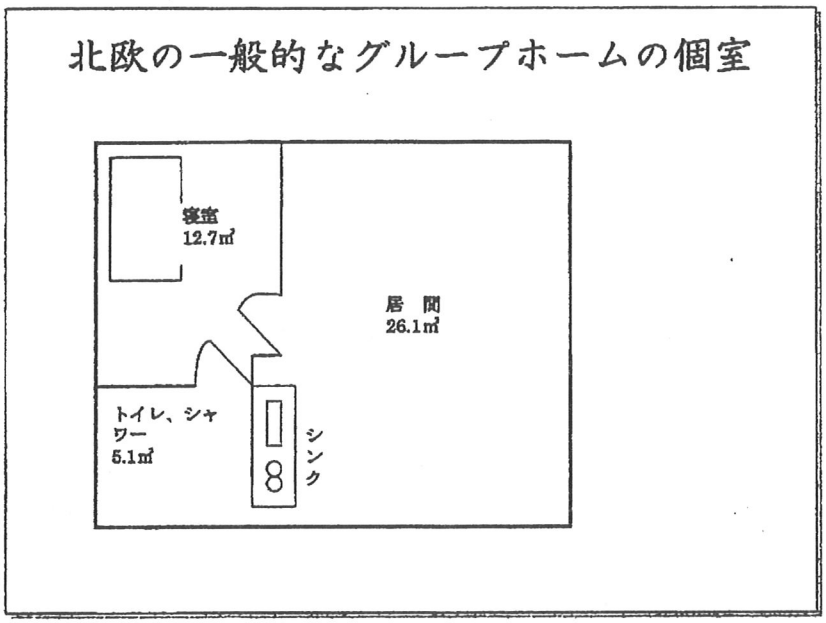
以下の図はデンマークにおける障がいのある人の地域生活を概念化したものである。デンマークでは障がいのある人の住まい方（アパートやグループホーム、一戸建てなどの形式）と暮らし方（日々の生活の送り方）の追求が政策的に行われてきた結果として、地域の中に３つの拠点が成立している。

スウェーデンやデンマークの知的障がい者の場合、①住居、②職場・日中活動の場、③社会的交流・娯楽の場の３つが地域の中につくられている。①の住居は自宅としてのグループホーム、②の職場・日中活動の場は作業所やデイセンター、あるいは企業でのしごと、③の社会的交流・娯楽の場はアクティビティ・センターやフォルケホイスコーレ（成人を対象とする教育機関）、そして当事者組織があり、それらの場で出会う友だちとの付き合いや専門家からの支援などによって充実した生活が可能となっている。さらには人的支援としてのＢＰＡ（当事者主導のパーソナル・アシスタント）の全国的な制度化も地域生活の条件としては欠かせないが、本論では紙幅の関係で割愛する。以下、３つの拠点について具体的に説明しよう。



i．グループホーム

私が定期的に訪問するホルベック市に位置するグループホームは 10 年にわたる要求運動の末に 1999 年に設立された。6 人の住人で 1 ユニットとして、2 ユニットが同じ敷地内にある。各ユニットのうち 1 室は夫婦で生活できるように居間と寝室が広くつくられている。夫婦 1 組が入居しているので現在の住人は 2 ユニットで 13 人。この住人に対して 16 人の職員が配置されている。内訳は主任指導員 1 人、指導員 9 人、指導員助手 4 人、調理師 1 人、清掃員 1 人である。このグループホームは自立度の比較的高い住人が多いため、同じ自治体にある他のグループホームと比べると職員が少なめの配置となっている。ちなみにグループホームの職員配置は次の様にして決められている。まず住人ひとり一人の要支援度が算出され、全員分が合算される。それに従ってグループホーム毎の 1 カ月当たりの総労働時間数が確定し、この総労働時間数に基づいて職員数が決まるのである。そのため要支援度の高い住人が多いグループホームでは援助のための総労働時間数が増え、結果的に職員数が多くなる。デンマークでは 1 週あたりの労働時間が 37 時間となっており、このグループホームでも例外ではない。大部分の職員はフルタイムで働いているが、個々人の希望や職種によって労働時間が若干少ない職員もいる。



全てのグループホーム住人には週に1日ホームディがあり、その日は仕事に出かけない。何曜日にホームディを持つのかは住人それぞれのスケジュールによって異なり、その日は生活の過ごし方、1週間の予定の確認、掃除・洗濯などの家事、お金の管理や使い方など、1週間を見通した支援を職員から受ける。グループホームは自宅なので、「利用者」という概念はなく、そこで暮らす人はあくまでも住人である。そのため恋人が泊まりに来ることもあれば、結婚生活もできるのである。小規模のアパートに職員が宿泊も含めた支援に通ってきているという印象を強く受ける。しかし一方では近隣に住む住人との交流がなかなか持てていないことや、意思決定に際しては職員による指導が優先してしまい本当に本人が望む暮らしがまだまだ追求されていないことも大きな課題として研究的にも議論されている。

ii．作業所、デイセンター

デンマークにも障がい者作業所が多くある。すべて自治体が直営している。作業所の建物外観も仕事の内容も、日本の就労支援事業所とかなり似通ってる。様々な商品・工業部品の組み立て・加工などを主体とする企業の下請けや、木工・園芸・陶芸などの自主製品の生産・販売がよく見受けられるが、比較的障がいの重い人は他者が働く傍らで絵画を描いてもいる。作業所の賃金は概ねですが500～1200クローナである（1クローナは約20円）。一般就労への移行が目的にはなっていないが、希望者には一般就労のための教育・訓練施設としても位置づくように機能を充実させている。

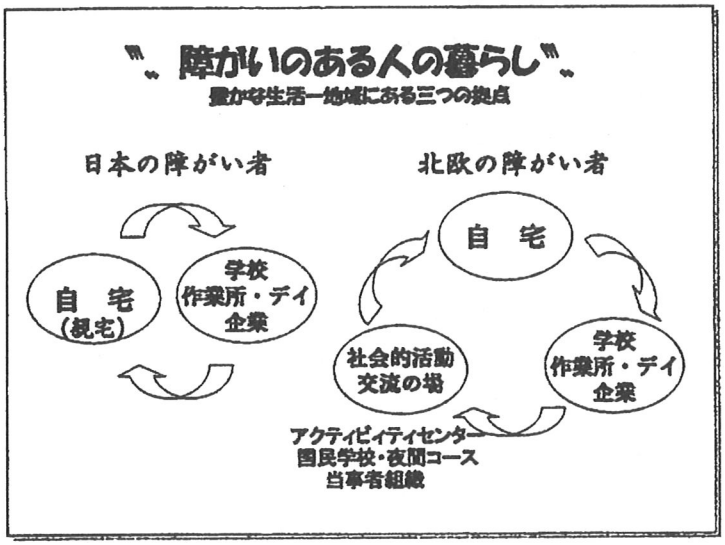
多くの作業所にはデイサービスセンターが併設され、障がいの重い人たちが利用している。社会参加は大切な課題だが、障がいの重い人たちが無理に労働参加をしなくてもよいとも考えているからである。自治体によっても差異はあるが例えばホルベック市の場合は、月曜日から木曜日までの開所時間は9時前後から14時30分。金曜日は11時から13時30分。土日曜日は閉所となっている。

iii．アクティビィティ・センター

社会的活動・交流、趣味などを支えるアクティビィティ・センターの90%以上は自治体からの全面的な財政支援を得て、民間組織が運営している。

私が継続的に訪問しているホルベック市には市直営のアクティビィティ・センター Kig ind（キックイン）が 1995 年から設置されている。Kig ind の設置以前には家庭生活アドバイザーという市の制度の下で余暇活動が組織されていたが、付け足し的活動ではない充実した交流と活動の場が必要であるとの要求によってアクティビィティ・センターとして発展した。ここでは約 100 人の利用者が登録されており、専任スタッフの配置は９人である。最近ではパートタイム職員の配置もあり、場所も手狭になっているために待機者リストには重度者を中心として 50 名ほどが登録されており、重度者の利用は思うように進んでいない。職員の定まった勤務時間は火・木曜の 16 時から 22 時と土曜日の 10 時から 16 時までで、他は利用者が希望する企画の内容に沿って勤務時間が決められるという自由度の高い取り組みとなっている。街中のカフェでパーティをしたり、キャンプや国内外の旅行も年間行事の中に組まれるなど外に出かけることを大切にした取り組みが行われている。こうしたアクティビィティ・センターは障がいのある人たちの芸術や文化を発信するカルチャーハウスとしての役割も担っている。デンマークでは日本の市町村に当たるコムーネと呼ばれる基礎自治体が 98 あり、すべての自治体にアクティビィティ・センターが設置されている。

アクティビィティ・センターが全国的に設置されたことで、アクティビィティ・センターを利用できる知的障がい者の生活は飛躍的に充実することとなった。そしてここでの重要な問いは、生活の中の何が充実したのか、ということであり、充実したその中身を吟味することにある。



結論から言えば、充実した内容は人間関係である。次章で論じる自立概念の構造の中に、私は“意味ある他者”、“価値ある他者”の存在を位置づけている。“意味ある他者”、“価値ある他者”との支え合う親密な関係が生活の中で生じる様々な困難を克服し、その互酬的行為を通して自己肯定感を育て、物事にチャレンジする精神を我がものとしているのではないかと考えられる。社会的支えと親密な人間関係を得ることで自らの生活世界を拡大していく行為、これを一人立ちと呼ぶことはできないだろうか。

この親密な人間関係の中に、今のところ近隣の住民は含まれていない。とはいえ日本と大きく異なるのは、高齢者や障がい者、子どもなどが困った状態に陥っている場面を見て黙って通り過ぎていく人は少ない。デンマーク人を美化するつもりは全くないし、どこの国でもそうであるように自己中心的な人ももちろんいるが、困った人がいればちょっと声を掛け合い助け合う習慣があることは強く感じる。それは生活時間のゆとりからくる心のゆとりに由来するものだと思う。自然に形成される地域

住民によるセーフティネットも、ゆとりある生活を保障する社会制度に由来するのだ。若い親が赤ちゃんをベビーカーに寝かせたままカフェの前の歩道上において、カフェの中でお茶を楽しんでいる光景も、デンマークを知れば納得できる様になる。議論が横道に外れたが、当事者そしてすべての私たちにとって影響を与え合う意味のある他者、かけがえのない人間的価値（あなたが存在することそれ自体に価値を置くこと）を認め合う他者が、「ほかならぬ私とあなた」として出会い、親密な関係（親密圏）を地域生活支援の枠組みとしてつくりあげ、その親密な関係を公共圏へと開いているのだと考えられる。家族員相互の親密な関係は社会に向けて閉じられがちであるのに対し、血縁に因らない公的場における他者との親密な関係は社会に向けて開かれやすい。親密な関係を比較的自由に取捨選択できることも重要な要件となる。

生活を充実させていく課題として、施設利用者の生活の質を高めるための“多彩で親密な関係”を形成する援助が求められているのである。生活施設の中だけに知的障がいのある人を囲い込むことをせず、職住分離の徹底や交流活動ができる場を設定することによって、３の場の保障とそこから展開する親密な人間関係を紡ぎだすことが求められているのである。

北欧は、社会福祉・社会保障の水準の高さだけが一面的に紹介されてきた感があるが、社会全体のあり方がシステマティックに機能しながら、“意味ある他者”、“価値ある他者”との親密な人間関係が紡ぎだされているのである。障がいの程度や種別、そして何よりも当事者の意思を汲み取り、明らかにしながら、ひとり一人に相応しい居住形態を選択できることが重要なのである。何処で、誰と、どの様に暮らすのかという問いに対する解答の中心には、“多彩で親密な人間関係”が置かれることが含まれなければならない。社会福祉・社会保障の制度や仕組みがすぐに是正されなくても、支援の目的と方向性を修正することで、当事者を支えるための取り組みはもっと功を奏するのではないか。重ねて指摘するが、私たちに求められている議論は障がいのある人の権利を制約し、時には侵害してきた過去からの経緯において生活施設を安易に批判することではない。あるいはまた生活施設と地域を二分論で分けて検討することでもなく、“意味ある他者”、“価値ある他者”としての親密な人間関係が紡ぎだされる方向での暮らし方そのものにあるのだ。水準の高い生活環境や生活条件も、人間関係がゆたかであるからこそ、充実した生活に向けて活用できるのである。

３　精神論的自立論の問題と新たな自立論の構築－親密圏との関わりから

自立は、国民を搾取し支配する概念として重用されてきた。他者の力を借りず自らのことを自らで処していくことが自立であると定義すれば、しかも自立した人間こそ一人前の人間であると公が認定するならば、社会福祉援助を利用する者は未自立な者・半人前として暗示される。それは結果的に、社会福祉利用に対する偏見を生み出し援助を拒否・辞退する者を拡大させ、社会福祉を縮小するモメントとして機能してきた。この脈絡で利用される自立概念は、社会福祉を縮小・解体する新自由主義的経済政策を促進する際の重要なツールの１つである。今日においても自立を身辺自立、経済的自立、職業的自立、社会的自立などに分けながら、目標到達型ないしは課題達成型の、能力評価が容易に可能となる自立論を展開する主張は数多く存在する（社会保障審議会－福祉部会「第９回資料２」

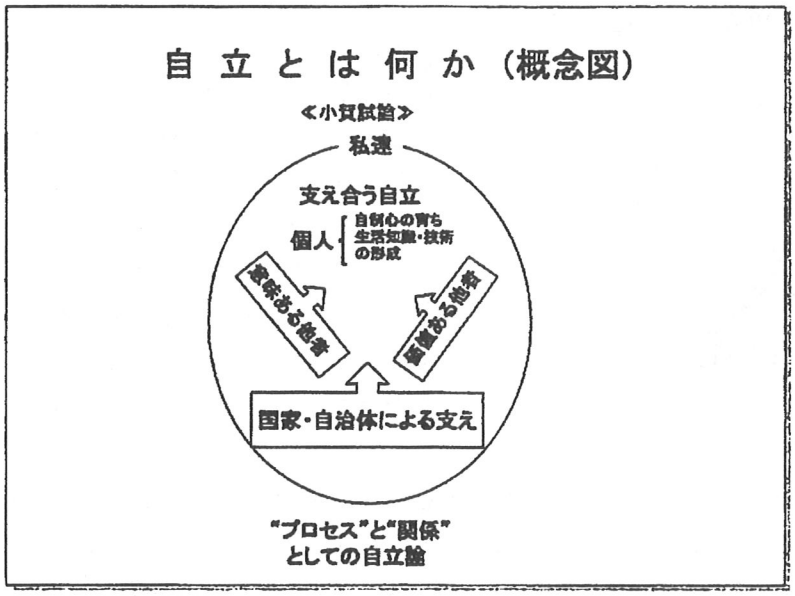
H16.4.20)。自立を、他者との関係＝社会関係から切り離して理解するのである。つまり、目標到達型ないしは課題達成型の、能力評価が容易に可能となる自立論は、能力のみの一面的な価値基準を用いて、人間を差別・選別する道具として使用される。

家族の危機、家族機能の低下が声高に叫ばれるようになって久しいにもかかわらず、日本の社会保障制度は、戦後一貫して、家族を含み資産として位置づけ、家族を制度的に利用してきた。平成２３年５月 12 日付で厚生労働省から示された『社会保障制度改革の方向性と具体策―「世代間公平」と「共助」を柱とする持続可能性の高い社会保障制度―』では、あらためて公的責任を解除する概念としての共助が強調された。現在の社会保障制度は、①自ら働き、自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという「自助」を基本として、②生活や健康のリスクを、国民間で分散する「共助」が補完し、③「自助」や「共助」では対応できない困窮に直面している国民に対しては、一定の受給要件の下で、公的扶助や社会福祉などを「公助」として行うというのである。まさに「自助」と「共助」を強要する社会の構築を目指したものである。個として自立できない場合は、家族の支えを得て問題解決に取り組み、安直に社会福祉制度に“依存”しないことを求めてきたのである。目標到達型ないしは課題達成型の自立論を展開することによって、社会福祉制度に“依存”する者に対しては、未自立な者としての思想的烙印を焼き付ける役割を自立概念に付与してきたといえよう。「自立支援」を謳う近年の政策の狙いはここにあると考えてよい。新自由主義的な国家をめざすためには国民の要求事項をくみ取りつつ、福祉サービスの量的増大による福祉予算が多少は増えたとしても、国家責任の拡大へとつながらない政策を提示する必要があった。先に述べた、個人の自立を“支援”する方向での政策の登場である。自立はあくまでも個人的な努力の問題なので、国家はそれを支援するというスタンスであり、国家責任の解除を狙うものであった。1981 年に取り組まれた国連・国際障害者年でひろめられたノーマライゼーションの思想も、共に地域で住まうための“形式”さえ整えられていれば、どのような住まい方をするのかは、自立に向かう個人の努力の問題として収斂されるのである。

現実には家族の相互扶助機能が弱体化し、貧困な生活が人格にも思わしくない影響を与える時に、家族は構成員相互の諸権利や生命そのものを侵害するという事例を重ねてきた。高齢者、子ども、障がいのある人への家族間（頼られる者から頼る者へ）の虐待がそれである。生活問題が重層的に重なり合う私的空間としての家族が、なおもまだ自助自立と相互扶助（共助）を強いられた時、家族は構成員相互の自立を阻む方向で機能してしまうのである。人間を疎外する方向で公共圏が政治的・意図的に組織されるならば、同様に親密圏は親密な関係に危機をもたらし、親密な他者を疎外しあうことになる。

国は生活保護を受給しなくなること、施設を出て地域・家族のもとにかえることなど社会福祉の制度・サービスを利用しない状態が自立であるという考え方を一貫して堅持してきた。この考え方は社会福祉制度・サービスを利用することに偏見をもたらした。社会福祉の利用者は未自立であるとの烙印が押されるのであるから、多くの人を社会福祉の利用に近づけないための思想的役割を果たしてきたのである。他者に頼らずに自分のことは自分でできるようになることが自立であり、できることの積み重ねが一人前の人間になっていくことであるとする考え方を政策的に根づかせてきたのである。

こうした思想が基盤となった日本型福祉社会の下での自立支援は、人に頼らずに自分で生きることを強要するものとして位置づいてきた。これを自立と呼ぶのであれば、実体として自立できている人間など、どこにも存在していないことになる。あるいは、身辺自立や経済的自立、精神的自立など課題別の自立項目の一部は達成している、といった跛行的な自立しかできないことになるであろう。こうした非論理的な概念を社会科学は認めてこなかったはずである。例えば経済的自立に関しては、稼働・所得能力は問題にされるものの、得た報酬の使途が問題にされることはない。稼ぐことさえできれば良しとして、貨幣を消費する営みのなかに、人間性や社会性をまったく考慮していないことになる。こうした内容論の検討がまさに求められているのだ。これがひとりでできたら自立、ここまでひとりでできたら自立であるとする課題達成的・目標到達的な、個を単位として考える自立観である。人の手を借りずに自分一人の力で身の回りのことを処していく身体的自立（身辺自立）。自分の稼ぎで自らの生活を維持、発展させていく経済的自立。他者に頼らず物事を判断し、自らの精神的安定を自らの内ではかっていく精神的自立。そして、生活を何らかの形で他者に頼らざるを得ない状態にある者は、お金を払って支えを買うことが自立となる。これは自立を依存の反対語として捉え、依存から抜け出すことが自立であるとする立論である。ここで言う依存とは、特に社会福祉制度・サービスを利用する状態を意味しているので、明らかに社会福祉を縮小・解体するための政策的意図が反映されているのだと指摘できる。障害者自立支援法とその「改正」法である障害者総合支援法の思想的背景はこの辺りにあるように思う。

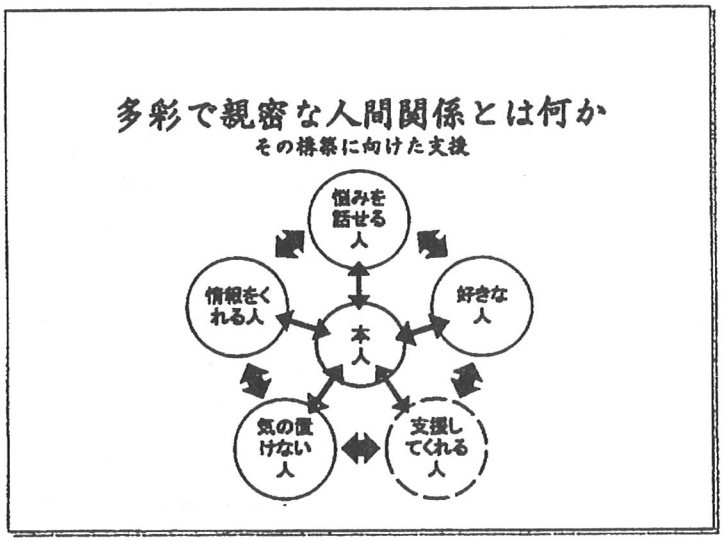


その一方で、自立を他者への依存を前提としたものとして理解する議論も存在する。家族に限定されない個人対個人が、社会関係において有機的に繋がりあう関係を内容として、自立というものを把握するのである。この新しい価値軸を持つ自立観の登場は、たとえ表面的・名目的であったとしても、自立を個人の目標や自己責任として据える政策の方向を転換させ、（個人の）自立に向けて“支援”責任を持つ方向での政策を引き出したと理解できる。自立に関しての政策的無関心を許さないという方向のベクトルである。

私は自立とは到達目標ではなく、プロセスなのだと考えている。何故なら自立は生き方の自由度の獲得であり、その拡大であるのだと思うからだ。その際、生き方の自由度の獲得・拡大を自助努力に

一任するのではなく、公的な支えを入れることが重要となる。資本主義経済の下では所有する貨幣の多寡によって、人生の岐路に立った時の選択肢の幅が決定されるからである。私が北欧で見てきた障がいのある人たちへの自立支援とは、法制度上保障された生活基盤の上で、他者との支えあう関係を築き、当事者が生き方の自由度を獲得し、拡大していく取り組みそのものであった。そしてまた自由度の獲得・拡大の仕方には多様性があるため、行政サービスは柔軟であることが求められていた。障がいのある人たちの生き方の自由度の獲得と拡大を支えることが国や自治体の役割として認識されているのである。自助努力や私的支えは時代の波に翻弄されやすく、不安定であるからこそ暮らしの中に、常に、直接的に自立を支える社会制度が求められてきたのである。自立は「自分でできることは自分で」といった自制心の育ちや、生活の知識や技術を身に付けるという側面での個人の課題を含むものとして把握する必要はあるが、個人で達成する概念ではない。意味ある他者や価値ある他者の存在が、助け合う関係として機能できるような法制度的な基盤によって成り立つものである。自立することそのものを個人の課題とする概念から、国家・自治体による支えの上に成り立つ充実した人間関係と個人の課題を包括して概念化していくことが本質を押さえた議論なのではないか。

この様に考えてくると、生活施設を利用する暮らしにおいても自立は可能である。自立は生活の場によって左右される概念ではなく、収入や生活資源をどの様な方法で得ているのかでもなく、当事者の意思決定行為に関する一連の支援ー情報提供、経験の保障、意思形成、意思伝達、意思表明、意思確認ーや、意味ある他者や価値ある他者によって構成される多彩で親密な人間関係のあり様（下図参照）などによって形成される概念であると考えるからである。もちろん自立は重度障がい者を含むすべての人にとっての課題であるが、だれにとっても中心的課題となるわけではないことも付言しておく。



ちなみにデンマークでは 1993 年、「障がい者に対する平等の取り扱いと機会均等」を国会で決定した。現在の障がい者施策はこの決定に基礎をおき、連帯（SOLIDALITY）、責任（RESPOSIBILITY）、補充性（COMPENSATION）の三原則に基づいて実施されている。一人ひとりが求める生き方を支えることが国や自治体の責任であり、障がい者の地域生活に必用なものを提供（補充）し、そのために国家・自治体と国民が連帯していくことを確認したのである。個と集団と社会の関係の中に人間の自立を位置づけていることが理解できよう。日本の政府の様に自助努力による自立が政策的に強調されることはない。日本の政府が社会福祉財源とのかかわりで「社会」や「連帯」と言った時、それは国民による支え合いを基盤とした制度

を指しているのとは対照的である。

4　新しい生活施設像を求めて

生活施設は「更生施設」、「授産施設」、「療護施設」等の名称で運営されてきたが、障害者自立支援法の成立によって事業体系が変更され、介護給付や訓練等給付という枠組みへ移行した。この給付の一形態として「障害者支援施設での夜間ケア（施設入所支援）」という名称があるのみで、基本的に施設という名称は使用されなくなった。このことに伴って、現行法である障害者総合支援法に位置づく事業体系の中に、現状の地域支援策では基本的な生活事項も困難な状況に陥るであろう重度障がい者や、中・軽度の知的障がいのある利用希望者を受けとめるための、充実した暮らしを営むことができる生活施設を求める議論が必要となっている。これを仮に＂新しい施設＂と呼ぶこととする。

さて、＂意味ある他者＂、＂価値ある他者＂との親密な人間関係が自立を構成する要素であり、かつその人間関係が３つの場において紡ぎだされてきたことが北欧の障がいのある人たちの暮らしの豊かさの中身となっていること。生活施設だから非人間的な暮らしになるのではないこと。住宅街や繁華街の中に整備されたグループホームやアパート、一戸建て住宅で生活を送ることが、そのまま人間的な暮らしを保障する仕組みとはなっていないこと。ゆえに生活の場は生活施設も含めて多様な選択肢として整備される必要があること、などを指摘してきた。本章では日本において以上の指摘を敷衍しつつ新しい施設を設計するとしたらどのようなことが言えるのかについて、事例を挙げて検討しよう。

宮城県柴田郡柴田町船岡に本部を置く社会福祉法人はらから福祉会（以下、「はらから」）の実践は示唆に富んでいる。大豆加工をはじめ食品加工という仕事を通して障がい者の自立と社会参加に取り組んでいる。ここでは複数の近隣自治体をまたいでグループホーム８カ所、就労支援事業所や生活介護事業所を８カ所、その他の支援事業を展開している。同法人に生活施設がないことを断っておかなければならないが、地域住民と連携・協働して事業展開を図っている先進事例から学び、新しい施設のあり方を模索する上では非常に参考となる事例なので取り上げた。「はらから」は障がい者支援事業を通して地域住民から受け入れられ、自治体とも事業展開のうえで繋がりを築いており、そこでの事業展開が地域住民へ利益をもたらしている。地域の中に障がい者支援事業所があることがなんとなく知られているという程度の存在ではなく、あの事業所がなくなれば私たちの仕事や暮らしが困ったことになるという実利をもたらす関係として存在しているのである。私は新しい施設像を具体化する際に、その構成要素のひとつとして重要なことは、地域住民との協働のあり様が＂理（理念）と利（利益）で繋がる＂ことであると考えている。社会的弱者への支援や地域おこしの取り組みが理念として重要であることは誰もが感じていることであろう。しかしそれが個々の地域において思うように功を奏さないのは、理念は大切にされていても、具体的な利益で繋がることが無視ないし軽視されているからではないだろうか。利益のあり様は金銭だけを指しているわけではなく、生活の中で実感できる実利全般を内容としている。地域住民の生活課題を解決・緩和できるものであれば、それは地域住民にとっての利益として考えて良い。

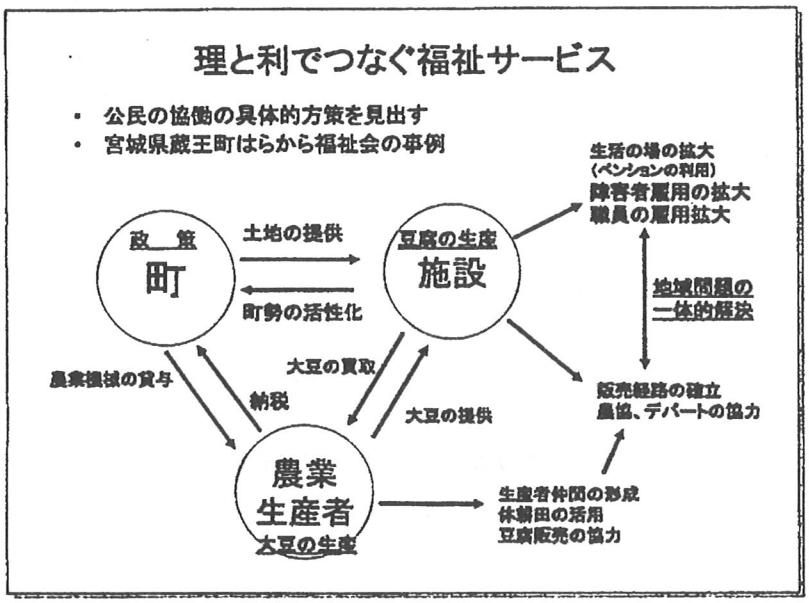
「はらから」は主に豆腐を中心とした大豆加工品の生産に取り組んでいる。当初、宮城県蔵王町か

らの誘致を受け、町有地に障がい者作業所を設置し、以来、事業展開を進めてきたのである。町行政が地元の米、椎茸、苺の生産者に対して大豆の生産を示唆し、呼応した生産者に機械利用組合を立ち上げてもらう。その上で自治体がコンバイン、乾燥機、選別機などの生産に必要な機械一式を購入し、同組合に貸与する。同組合は大豆の生産によって作物の連作障がいを防止するために集団転作を始める。国は減反政策をとってきたが、結果として休耕田が増大したことを受けて転作作物の本作化を推進した。休耕田として放置していた田を所有する農家の高齢者も田の貸借を歓迎した。農水省が『新たな大豆政策大綱』（平成11年9月）を策定したことが追い風となり、宮城県がそれに呼応して『みやぎの麦類・大豆生産振興指針』（平成12年9月）を策定した。大豆は国策で「本作」として奨励され、手厚い支援策が用意されており安定した収入が見込めるからだ。同県は「行政及び農業関係機関・団体が一体となって、実需者、消費者が求める市場評価の高い麦、大豆生産を目指し」、さらに『平成20年度　宮城県麦類・大豆生産・流通基本方針』を策定している。この流れにうまく乗ったのである。

現在では蔵王町内に大豆生産のための機械協同組合が4つ立ちあげられている。大豆の生産を地元農家が引き受け、「はらから」の複数ある事業所で豆腐を中心とした大豆製品をつくり、法人の独自ルートだけでなく地元スーパーや道の駅、デパートなどで販売している。販売は大豆生産者も地元住民との結びつきを生かして協力している。農業生産者と「はらから」、そして販売店、地元住民が協働の結果として利益（金銭関係）によって結び付いているのであるから、その中の"誰が欠けても困る"関係を具体的につくり出しているのである。地産地消は商品が流通するプロセスの単純化をもたらすし、商品の品質を明確にする。なおかつ消費者である地元住民の声がモニターとして直接届くので、安心・安全が保障される品質の高い商品づくりにも結びついているのである。更には経営困難に落ち入ったペンションをグループホームとして利用し、ペンション経営者から感謝されてもいる。まさに地域住民との協働のあり様が"理（理念）と利（利益）で繋がる"取り組みとなっている。「はらから」の取り組みには障がいのある人の課題解決が、同時に、地域（住民）の課題解決にもつながる事実が示されている。そしてまた、地域（住民）が施設と公益でつながり合えば、地域（住民）は施設が存在する意義を実感するだけでなく、地域（住民）の誇りともなりうるのである。

新しい施設には措置制度時の旧体系である「更生施設」、「授産施設」、「療護施設」等が対象となるので、理と利で繋がる取り組みで重要なことは、どの地域、どの施設においてもそれらが新しい施設に変わり得る仕組みが必要となる。この施設だからこそ可能となった、この人がいたからこそ可能となった、特別な団体が支援したからこそ可能となったという様な特別な条件が必要な場合は取り組みとして一般化することができないからである。

一施設や一法人で経営、運営、援助を完結させることなく、"意味ある他者"、"価値ある他者"で構成される親密な人間関係を紡ぎだし、地域住民と"理"と"利"で繋がり合う関係を追及することが重要である。措置制度に基づく措置費で施設が運営されていた時代は、経営行為がなかったのである。現在も措置制度下の感覚で施設経営を行っているとしたらそれは問題である。事業経営者は生活施設や社会福祉法人内で障がいのある人の暮らしを完結させる時代はすでに終焉を迎えているという認識をもたなければならない。生活施設の役割ー守備範囲がどこにあるかを考え、課題を明確にす



るためにも支援の分析と研究を集積し、支援の水準を上げていくことが必要である。

以下は大まかであるが、新しい施設を模索するための視点を提示する。

1新しい施設では全住民的な生活課題を考える

2施設が抱える課題と地域が抱える課題を明確にし、課題解決のための公民の連携と協働を模索する

3課題解決の方途は常に障がいのある人と住民（生活）の視点で考える

4課題解決の方途は"理"（理念）だけではなく"利"（利益）で繋がり合う関係も追及する

5課題解決の方途は地域のニーズを再生する方向で検討する

6課題解決の方途として住民の影響力を効果的に組織しつつ、すでに在る自治体や地域の財産の活用を図る

7経営者・職員にとっての当たり前の発想から、当事者・家族にとっての当たり前の発想を追求することによって当事者、家族の支持を得る

8障がい者中心の新しい施設づくりとは"施設が必要"という一般論から"この施設が必要"という具体論への転換である

9多様な法制度を使いこなしつつ、できることを積み上げる

10グループホームの実態の検証も含めて、現状の基準のままで、生活する人員が小規模化されれば重度者の受け入れも含めて充実した暮らし方が可能となるのかを吟味する。

本論文では生活施設の意義や役割をを吟味しないまま解体の対象とした上で、地域生活を無批判に是とする地域移行論を批判し、施設が地域に多面的に参画することの意義を論じた。生活施設は障がい者の囲い込みの場であるので、地域移行こそが障がい者の人権を担保できる場であるという思い込みを廃して、生活施設が地域の中に位置づき、地域住民と共存・協働することが重要であるとの問題提起である。多様な障がいの程度、種別と個別の生い立ちを配慮した援助展開が可能とするためには、現状として生活施設も地域生活も双方が発展していくことが可能となる施策の提案が必要なのである。なぜなら生活施設が貧困な現状は、地域生活の具体的な方法として活用されているグループホームやその他の支援策もまた貧困な現状であるからだ。重度障がい者に対する援助が破たんしている事

例はグループホームにも多く存在するのである。重要なことは選び取ることができるほどの居住形態が障がいのある人の前に整えられ、障がいのある人によって選び取られるということなのである。当事者への意思決定支援が重要だといわれる時代にもかかわらず、第三者が「あれはいい、これはだめ」と選択肢を狭める議論をすること自体に問題があることを考えるべきである。

第三者が行うべき議論は、今、そしてここでの支援が、より豊かになる方向での議論であろう。

≪注≫

・本論文で使用している図は調査研究を基にして、すべて筆者が作成した。

・本論文で使用している情報は、すべて筆者が現地調査した内容に由来する。

・自立に関する議論は拙著『福祉論研究の地平』「第５章障害者福祉をめぐる論点と課題ー障がいのある人の自立をめぐって」法律文化 2012 で詳しく展開している。

・社会福祉法人はらから福祉会への現地調査は、埼玉大学教育学部の宗澤忠雄氏が独自に行った調査に同行させていただいたことがきっかけとなった。氏にはこれまでの研究で多くの助言や示唆を頂いた。あらためて感謝の意を表すものである。

・本論文の出発点は全国知的障害者施設家族会連合会（全施連）の新しい施設を考えるためのプロジェクトチーム（ＰＴ会議）の議論にある。本論文は私個人の責任においてまとめたものであるが、本論文の問題提起に論理的な瑕疵があり誤謬があるとすれば、すべて私個人の責任である。本論文の問題提起が障がいのある人の課題解決につながる要素を持っているとすれば、その多くはＰＴ会議の議論に由来する。