

生活困窮者支援における「生活障害論」の構築に向けて —障害者グループホームのとりくみから—

高木 博史ⁱ

本稿では、筆者の沖縄県における実践を通して、生活困窮を抱えてしまっている要因として、「金銭管理がうまくできない」「人間関係がうまくつけれない」といった理由も少なくない。こうした要因は一般的に「障害」とは認定されてこなかったものも少なくないが、明らかに生活に支障をきたしているという意味で「生活障害」であるということができる。一方で、この「生活障害」は、必ずしも政策の中で考慮されてきたものではなく、とくに「障害区分認定」による障害のカテゴリ化は、その枠にはまらない多くの法のはざまを生み出すことが懸念される。本稿は、こうした課題を「生活アセスメント」の視点を用いた障害者グループホームの取り組みから明らかにし、生活を総合的にとらえることができる社会福祉・社会保障政策の実現のための「生活障害論」の構築が必要であることを問題提起するものである。

キーワード：生活障害、法のはざま、区分認定、障害者グループホーム、生活アセスメント

はじめに

筆者は、2009年に沖縄県で独立型の社会福祉士事務所いっばいっばを社会福祉士2名で立ち上げ、主に生活困窮者の相談支援・生活支援に携わってきた。2011年12月には、それまでの活動を基礎に特定非営利活動法人いっばいっばの会を設立し、2012年4月から2015年3月までの3年間は、厚生労働省の補助事業（事業の執行機関は沖縄県）である「ホームレス等貧困・困窮者の『絆』再生事業を受託し、生活困窮であっても必ずしも生活保護等の支援に結びつかないいわゆる「法のはざま」に置かれた人々の生活相談・生活支援ケースの対応を行ってきたが、筆者たちの前に大きな課題が立ちのぼるようになった。それは、生活困窮を抱えることになった要因と

して、「金銭管理がうまくできない」「人間関係がうまくつけれない」あるいは、身体的に各部位の個別の機能としてはそれほど悪いとは認識されていないが、生活上の動作においてどうしても「時間がかかってしまう」といったものなどがあるが、必ずしも本人が自覚しているものでなかったり、専門的機関につながっていないことで極めて不利な状況に陥っていたことである。加えて、生活困窮が故に家賃等の支払いもままならず、継続して住居を確保することが困難な状況になっているケースも少なくなかったことである。

こうした状況は、生活上に何らかの支障をきたしている「障害」を有しているにもかかわらず、必ずしも医学的・法的に「障害」という認定を受けることができず生活困窮に陥る前の段階で専門的な支援を受けることができなかったために状況がより深刻化している場合も少なくないということから、生活困窮が「生活障害」と密接に関係していることも見

i 岐阜経済大学経済学部公共政策学科准教授

えてきた。

本稿は、筆者を含むスタッフたちがこうした課題と向き合うために設立した障害者グループホームの取り組みと生活困窮者支援における「生活障害」という視点から、今後の生活困窮者施策を考えるきっかけを提示することを目的としている。

1. 「生活障害」とは何か

1-1 「生活障害」の概念

生活困窮者支援の分野で「生活障害」ということばが用いられることはそれほど多くはないが、筆者は、実は重要なキーワードではないかと考えている。そこで、まず、本稿で取り上げる「生活障害」について検討を行ってきたい。

宮崎清恵は、「生活障害」について「生活歴や性格などの個人因子を持ち、環境因子の影響を受けている独自の存在である人間が、その人となりの人生の目標・意義を達成するために生活していくプロセスでの活動や参加に支障が生じている状態」¹⁾と定義している。そして、ICF(国際生活機能分類)の概念枠組みが「生活の全体関連性を把握し、どの部分にどのような対策を講じるとよいかという道筋を示してくれるツールとなりうる。」²⁾と述べているがこの指摘は、極めて重要である。なぜならば、生活は、あらゆる行為が継続した状態の集合体であり、一つの行為だけを抜き取って評価することはきわめて難しいことであるからである。また、生活歴や性格といった構成要素に言及している点も興味深い。確かにどのような生活をこれまでに送ってきたかということが、現在の価値観を形成し、場合によってはできること、できないこととの分岐点に影響している場合もあるであろうし、性格によっても、たとえばうつ状態になりやすい場合などもあり、それによっても生活のありようは大きく変化するといえるだろう。

また、介護に関する著書も多い三好春樹は、その著書『生活障害論』の中で、具体的事例をあげ、

ADLが生活評価にならないことを指摘している²⁾。生活困窮者支援においてADLそのものが取り上げられ、支援の方向性等が議論されることは必ずしも多くはないが、その指摘はひじょうに興味深いものである。三好の挙げている事例とは、寝たきり老人の家庭に保健婦との訪問の場面であり、次のようなものである。

「保健婦さんと一緒に訪問に行きますよね。ADLチェックをしなければいけないというので、だいたいみんなどう聞くかというので、まず『歩けますか?』と聞きます。「歩くことができますか?」と本人に聞いているのに、だいたい代わりに奥さんが答えますね。『歩けます』『ああ、歩けますか。ほぼADL自立』なんてことになります。奥さんにしてみれば『歩こうと思えば歩けます』という意味なんです。杖をついて歩こうと思えば歩けるけれども、3年間歩いていない。(笑)でも『歩けますか?』と聞かれましたから、「歩けます」という答え方をするわけです。また、『ご飯を1人で食べられますか?』ときくと、「食べられます(食べようと思えば)」と言います。いつも介助をしているけれども、食べようと思えばできるはずだ、という潜在能力のほうで答えてしまって、生活実態をまったく答えてくれない。そこでADL評価が作られるということになっています。」³⁾といった事例である。ちなみに、ここでの「ADL」とは一般的には「日常生活動作」と日本語訳されているものである。三好はこの訳語について「日常生活動作」ではなく「日常生活行為」⁴⁾という訳をしていることも興味深い。生活の実態をどこまで具体的に把握するのかということを的確に示している点が評価に値するといえよう。

1-2 就労支援と「生活障害」について

一方で、ここで挙げられた事例については、実は生活困窮者支援の現場でも極めて酷似する事例が存在することにも言及しておきたい。それは、たとえば「就労」に関する一連の支援プロセスの中で生じてくることがある。失業してしまい生活困窮に陥っ

たために福祉事務所に訪れ相談をしたところ、窓口担当のケースワーカーに「働けないのですか？」といった質問を投げかけられた場合、「働こうと思えば働けないというわけではないが……」ということを含みながら「働けます」という返事を半ば強制される雰囲気を感じ取ってしまうことである。そして「働くこと」あるいは、「職を探す」ことを前提の「条件」に生活保護制度利用の説明がなされるといった具合である。そして、「とりあえず」就職しやすい、あるいは必ずしも意に沿わない就職を目指すことを「条件」にさせられることもある。

こうした場合は、先の事例のような「歩けるか」「歩けないか」という問いに対し、「歩ける」という答えになってしまうのと同様に「働けるか」「働けないか」という問いに対し、「働ける」という答えになってしまう可能性がひじょうに高いことを示している。ここには、必ずしも職場でそれなりの人間関係を築きながら、継続して相当の期間、勤務することができるという想定がほとんど考慮されていないこともありうる状況が生じていく可能性がある。こうした状況になってしまうと仮に「就職」を果たすことができたとしても、再び転職や失業を繰り返すうちにさらに生活困窮状況が深刻化する場合も考えられる。もちろん、生活保護制度を利用する際は、どのように「自立」に向けた計画があるのかということも考慮しなければならないが、「失業してしまった原因」については、それぞれの事情が大きく影響している。「診断名がついている病気」や身体状況からみて明らかに「働ける状況でない」という場合を除き、とても「働ける」状態ではなかったとしても前歴や年齢といったところから「まだ働ける」という安易な「支援」がなされていることも事実である。

現実には、職種にもよるが、継続的安定的な職業を探すという意味では、もはや、30代を超えるあたりから「就職活動」は厳しくなってくるが、そうした雇用情勢や個別の事情が考慮されながらの支援ではなく、「就職する」ということが目的化している

状況になっている側面は否定できない。本来であれば、失業に至った原因等について十分に吟味される必要があるのではないだろうか。

1-3 「金銭管理能力」と「生活障害」について

また、生活困窮の大きな原因の一つとなっている金銭管理能力の有無についても同様のことがいえる。金銭管理能力については、お金の計算さえできればそれで事足りるというものではない。仮に数学的な計算が可能であったとしても、たとえば3日間で生活するためにはいくらぐらいの生活費が必要でいくらぐらい残しておかなければならないといった見通しが立てられないという場合の金銭管理能力は欠如しているといわざるを得ないだろう。しかし、お金の計算が「できるか」「できないか」というだけで判断されるとしたら金銭管理能力が「ある」ということになり、専門的な支援も受けられないまま放置される状況になってしまうことは容易に予測できることなのである。

筆者の遭遇した事例で次のようなものがある。これは、筆者の運営する特定非営利活動法人いっぽの会の前進となる活動を行っていた社会福祉士事務所いっぽいっぽへの相談事例である。この事例は、生活保護訴訟へと発展し、そのプロセスでは生活保護分野では全国で初めての「仮の義務付け」認容決定を勝ち取ることができたものである。この決定は、単なる手続きの不備等による当事者の不利益を認めたものではなく、生活実態に寄り添った決定であったという点で大きな意義を持っている。

ここで「仮の義務付け」決定について若干の説明が必要であろう。「仮の義務付け」とは、訴訟となった場合、長期にわたる裁判による判決を待てないほど状況が逼迫しており、緊急性が高く償うことができない損害を避けるために仮処分を申し立てることができる制度である。司法・行政・立法という三権分立の考え方からそれぞれの立場の「処分」ないし「判断」等が一応尊重されるであろうシステムにおいて、生活保護訴訟のように、行政判断の執行を

停止したり若しくはその判断を覆すような行政訴訟においては、かなりハードルの高いものである。しかし、当事者の生活は逼迫していた。こうした「仮の義務付け」を申し立て、認容決定を勝ち得たプロセスにおいて、「金銭管理能力」「生活障害」の関係性が明らかになった事例である。では、もう少し詳細に事例概要に言及していこう。

Aさんは70代であるが、その場しのぎの借金を繰り返してきた。生活保護を受けていたが、指導指示違反があったとして突然の保護停止処分を受け、その後の複数回に渡り再申請を行ったがそれらについては全て却下で、生活が立ち行かなくなっていた。このケースにおける大きな争点の一つに「金銭管理能力」があった。生活保護費からの借金返済は原則として認められていないが、その場しのぎの借金を繰り返すAさんに対し、処分行政庁が2回や3回でなく複数回に渡り、誓約書を取り交わしており、それがことごとく破られたことに対し、「確信犯」であるとの判断に基づき生活保護の廃止を決定したものである。しかし、一方で筆者たちが行った情報公開請求によって明らかになったことは、浪費や派手な暮らしぶりではないことが窺えるケース記録の記述が判明している。つまり、借金については必ずしも生活の見通しが立てられないまま繰り返してしまうという金銭管理能力の脆弱さを如実に現しているにもかかわらず、処分行政庁は意図的な「指導指示違反行為」と判断していたのである。こうした判断について裁判所は「保護を必要とし、生活保護を申請する者のおかれた状況や、上記のような金銭管理能力を含めた同人の能力等も勘案しながら、その者の資産や能力を活用していないものといえるか否かを検討すべきである。(中略)理由がある場合には、金銭管理能力習得のための家計簿記帳を指導するなどの支援を行うように努めるべきともされているところ、処分行政庁が申立人に対してそのような支援を尽くしたとは認めがたい。」⁵⁾という判断を下した。つまり、支援のプロセスにおいて当事者の金銭管理能力を無視し「結果」だけに注目した処分であ

ったことが司法の場で決着したということであろう。

筆者は、こうした事例をいくつも積み重ねてきたことにより、それぞれの行為一つ一つで判断するのではなく、全体として生活にどれだけの支障をきたしているのか、そして支障をきたしているとしたらそれはどのようなものを把握しない限り、生活困窮者支援の展望は開けないのではないだろうかという一つの仮説にたどり着いた。そこで、生活困窮者支援の分野においてもこの「生活障害」という概念を用いていくことが、今後の展開を考えていく上で必要不可欠なものであるということを提起しておきたい。

2. 生活困窮者支援分野における「生活障害」の位置づけ

2-1 「区分認定」の陥穽

これまで、生活困窮者支援分野に「生活障害」という概念は必ずしも主流の考え方としては入っていなかった。

ここでは、従来の生活困窮者支援の分野に「生活障害」の概念をどのように位置づけていくのかということについて検討を行っていききたい。

「生活障害」を考える上で「区分認定」について検討行うことは必要不可欠であろう。なぜならば、わが国において「障害」は「認定」の対象であり、「認定」されなければ、施策の対象とならないという現実があるからである。そのような意味では、わが国において社会福祉のあり方を大きく変化させ、今日、障害者福祉分野においても主流となる考え方である「区分認定」の原型ともなった介護保険における「区分認定」について検討してみたい。

介護保険による認定区分は現在、見直し作業がなされているが、要支援1から要介護5までの7段階である。基本的には、介護に要する時間を機械的な判定(一次判定)と意思等の意見書等も考慮した(2次判定)を含めて判断されるが、認知症などの場合は、いわゆるADL(ここでは日常生活動作)能

力、つまり身体的な機能の能力が高めに出る場合は認知症の及ぼす生活支障に比して認定区分は軽めに出てしまうという特徴があることは介護保険創設以来の課題となっている。

しかしながら、「軽め」の判定が出てしまった場合、サービスを提供する事業者の負担は重くなるにもかかわらず収入は上がらないという事態を招き、その結果、人件費も抑制せざるを得ないという結果を招きかねないのである。このように「区分認定」のシステムは、後に障害者福祉分野にも導入されることになるが、実際に介護や生活支援にかかる手間の時間と報酬は必ずしも比例しないという決定的な弱点を持っているといえる。その結果、疲弊をきたしている現場も少なくないといっても良いだろう。

また、そもそも生活とは継続性のあるものであり、動作一つとってもできたりできなかつたりするものである。一定の区分によって「生活を分断される」ことが果たして、財政的には効率的であっても、支援上は大きな支障になっているといわざるを得ない。

2-2 「区分認定」のはざま

わが国では、とくに2000年前後の社会福祉基礎構造改革の時代を中心として「区分認定」によって最初に「費用」を算出し、その枠内でいかにサービスを効率よく組み合わせしていくのかというケアマネジメントが社会福祉領域における主な業務として台頭してきた。そしてこの流れは、介護保険に始まり、障害者総合支援法に至るまで貫徹しているといっても良い。また、「区分認定」とまではいえないかもしれないが、後に詳細に記述する2015年4月に施行した生活困窮者自立支援法においても「生活保護対象者」なのかどうかということが「相談支援」のプロセスにおいてより厳密な運用が迫られてきているのである。

しかし、本当にそれでよいのであろうか。「区分」や「区別」があるということは、その間には必ずその枠内に入らないといえる「はざま」が存在するのである。社会福祉政策を遂行する以上どこかで線引

きをしなければならない状況があるとしても、これでは生活を総合的に捉えていくというのは困難である。「区分認定」によって生活を分断された者を生み出し、大量の行き場のない「支援困難者」を作り出す恐れがあることにも言及しておきたい。

今後、こうした人々をどのようにケアしていくのか、あるいはそもそも生み出さないようにするためにはどうすればいいのかという課題はわが国における社会福祉・社会保障政策の大きな課題の一つとなってくるであろう。

2-3 生活困窮者支援と「生活障害」

生活困窮者支援の分野では、生活課題が重複していることも少なくない。経済的条件のみならず、それまでの「人生」が現在の状態を生み出しているものであり、現在の問題だけに断片的に対処するだけでは本質的な解決とならないことも少なくない。そのような意味では、「区分認定」のような考え方はなじまないばかりでなく、あらゆる法律や施策を横断的に利用・活用できる体制の構築が急務である。

「生活障害」というのは、必ずしもいわゆる知的障害・身体障害・精神障害といった身体的・精神的症状としてのみ表れるものではない。生活困窮者支援の分野では、生活を営む上でのあらゆる生活支障をきたしている要因として「生活障害」を捉え位置づけていく必要があるのではないだろうか。

3. 「生活障害」に対応する障害者グループホームの取り組み

3-1 生活困窮者支援領域における新しい展開

2013年末、わが国の生活困窮者支援に様々な意味で新しい展開をもたらすであろう二つの法律が成立した。「生活保護法の一部を改正する法律（改正生活保護法）」と「生活困窮者自立支援法」である。この二つの法律は、当初からセットでの成立が目指されていた。

この一連の「生活保護改革」は、2011年に起こっ

た芸能人親族のいわゆる「不正受給」問題に端を発しているといっても言い過ぎではない。この「事件」をきっかけに全国で生活保護の不正受給に対する批判が強まる中、生活保護受給者そのものに対するバッシングの嵐が吹き荒れることになった。その結果として、生活保護法は、戦後、大幅な改正はほとんど行われてこなかったが、不正受給に対する罰則の強化や窓口手続きの事実上の煩雑化を促してしまうであろう規定の追加や、ジェネリック医薬品の事実上の義務付けなど数々の「締め付け」ともいえる法改正がなされた。さらに3年間で約670億円を削減しようとする生活保護基準の引き下げが決定し、その上、冬季加算や住宅扶助も基本的には減額の方角での見直しもなされるといった生活保護をめぐる状況はひじょうに厳しい状況に陥っている。

一方で、生活困窮者自立支援法が成立し、「生活保護」の状態になることを防ごうとする「予防的立法」により、就労へのシフトが明確化されている。とくに「中間的就労」の認定などによる就労支援に対する動きはかなりの急展開を迎えているといっても良いであろう。

こうした動きによって確かに「就労」へ向けた取り組みについては一定程度進むと考えられるが、一方で現実的に「就労」が困難な層を増加させてしまうのではないかという懸念は払拭できない。既に述べてきたように、適性などが考慮されずに意に沿わない就労を半ば強制される就労圧力も強まってくるのでないだろうか。

しかしながら、「生活困窮者自立支援法」については、これまで生活困窮者支援の分野にはなかった「生活困窮者住居確保給付金」の支給等が必須事業として位置づけられるなど新しい展開も見せることになったため、反貧困運動を進めてきた団体や個人のなかにも様々な評価があることは事実であり、新しい局面を迎えていることは間違いないといえるだろう。

3-2 「生活障害」を受けとめる拠点として

筆者が運営に携わる法人は2009年8月に沖縄県で初めて地域に事務所を構えた独立型社会福祉士事務所として設立され2011年12月に特定非営利活動法人化を果たしたが、その間、一貫して生活困窮者の相談支援・生活支援を中心に行ってきた。2012年度から3年にわたり厚生労働省の補助事業である「ホームレス等貧困・困窮者の『絆』再生事業」では、生活困窮でありながら生活保護の要件を満たさない、あるいは何らかの理由で生活保護を受給したくないといった人々などいわゆる「法のはざま」に置かれた人々の支援を行ってきた。こうした中で、生活困窮者自立支援法が2015年4月から施行されることを機に、これまで行ってきた「ホームレス等貧困・困窮者の『絆』再生事業」は、それまでも予算の減額が続いていたが、2015年3月末を持って終了することになり、事業受託によって何とかスタッフを確保していた当法人は、事業収入の道をどのように確保していくのか岐路に立たされていた。しかし、生活困窮者自立支援法によって実施される事業の受託先の選定プロセスについては不透明な部分も少なくない。支援の実績はともかく、過去に生活保護裁訴訟支援も行いNPOとして時には行政と対峙することもある団体が、自治体の「良きパートナー」として事業の受託先として選定される可能性はきわめて少ない状況であった。そうしたときに、自主事業としての可能性として障害者総合支援法に基づく障害者グループホームの設立が有力なものとして浮上ってきたのである。この構想は、多くの相談者の方々が何らかの「障害」を抱えているために生活困窮に陥ってしまっていることが少なくないことが実践を通して見えてきたためである。一方で、その「障害」が法的・あるいは医学的に「認定」されてきたものばかりではなかった。既に述べた「区分」認定がなされていない「障害」も少なからずあった。

また、これまでに対応してきたケースで次のようなケースの場合もある。たとえば、60代ではあるが65歳以上ではないために原則として介護保険が利用

できないが何らかの介護や生活上の支援が必要な場合もある。しかし、64歳と65歳でどれほどの違いがあるというのであろう。それほど大きく違わないにもかかわらず法律の「壁」によって専門的支援を受けられないことも考えられる。また、60代を超えてくると事実上の「就職」は困難になってくるために就労による収入も見込めず生活に困窮するといったこともある。一方で、このような人々の受け皿は極めて少ない。65歳にならなければ「高齢者」として介護保険の利用もできず、一方で施設にも入れない「高齢者」が行き場をなくしてしまっている現実が存在する。このような「法のはざま」にある方の場合は、生活保護の対象になるかならないかということのみならず、わが国の法制度のあり方そのものが大きく影響していることがある。しかし、わが国において生活問題に対応する社会福祉法制は基本的に社会福祉六法体制下によつての対応が想定されており、従来の枠組みでは対応できないことも少なからずあった。

こうした課題を解決する方法について検討を重ねた結果、障害者総合支援法に基づく障害者グループホームの設立を具体的に検討することとなった。障害者総合支援法は、社会福祉六法の枠組みではなく、知的障害・精神障害・身体障害等の障害福祉サービスの供給体制の一元化をねらった立法であり、障害者グループホームの入居要件も「就労しまたは就労継続支援等の日中活動を障害程度区分1または1～6のいずれにも該当しない身体障害者・知的障害者・精神障害者で、地域において自立した日常生活を営むうえで、相談等の日常生活上の援助を必要とする者」⁶⁾という利用者像が示されている。この利用者像から仮に障害程度区分が非該当であっても日常生活を営むうえで相談支援等の必要性があれば入居できるということであり、その要件はかなり幅広いということがができる。つまり、いわゆる「障害」という法的・医学的に「認定」がなされていなかったとしても、生活に何らかの支障をきたしているという「障害」＝「生活障害」があれば入居は可能で

ある。実際に、既に述べたようにいわゆる「知的障害」や「身体障害」といったものがなかったとしても金銭管理能力の不安がある方や人間関係がうまくいかずに抑うつ、鬱状態になり、生活困窮に陥っている方も少ない現実から、ある意味ではかなり、障害者グループホームでの対応が、こうした「生活障害」を有する人々に対しての受け皿としても有効になりうるのではないかという見通しがあったからである。

このように生活困窮者に対する実践を継続して行くうちに、こうした「生活障害」を念頭に置いた取り組みの必要性が浮上し、2014年11月に障害者総合支援法に基づく障害者グループホーム（共同生活援助事業所）の開設に踏み切った。

障害者グループホームの目的は、地域における安定的な生活基盤の確立であるが、こうした「生活障害」から「生活困窮」をとらえる試みはまだ始まったばかりであるが、生活困窮者支援分野からの「参入」は、まだまだ少ない状況であり、ある意味では障害者グループホームのあり方に一石を投じるものになれるのかどうかの挑戦でもある。

3-3 「生活アセスメント」と「生活障害」

ここで、さらに「生活障害」を捉えていくための視点について言及しておきたい。

特定非営利活動法人いっぽいっぽの会では、「生活アセスメント」の視点を大切にしている。この視点は、グループホームは運用が始まったばかりであるがぜひ継承していくべきものであると考えている。既に述べた宮崎が定義するように生活障害は「生活歴」「性格」にも大きく影響していることが少なくない。

生活の総合的な理解を目的として研究活動を行っている生活アセスメント研究会では、アセスメントのあり方として「生活を総合的に『まるごと』捉えることができる方法として追求」⁷⁾し、当事者のアセスメントにおいて二重の意味を考慮すべきであることを提示している。それは「その一つは対象者が

客観的に置かれてきた社会的・政治的・経済的・文化的な歴史と、彼を取り巻く社会構造という意味であり、もう一つは、その人が生きてきた人生の歴史と、その結果として現在その人が置かれている状況(構造)という意味⁸⁾があるとしている。

また、「一般にはアセスメントとは、個と環境に目を向け、その関係のありようを示すことに中心をおいている。そこからは、関係調整の課題こそ示されるであろうが、対象が抱える生活問題を示すことにはならない。生活は世帯(家族)を単位として営まれ、アセスメントは世帯の生活を捉えることなのに、先の枠組みでは環境の一部としてしか捉えられていない。また、そこでは、生活を現在の平面的な関係でしか捉えておらず、その歴史と構造において捉えようとしていない。これでは生活を捉えることはできない⁹⁾」と現在におけるアセスメントの特徴について批判を展開している。

このように「生活障害」を捉える視点は「障害」といっても、身体的なあるいは精神的な何らかの障害によって引き起こされている器質的なものであるというイメージでもあるが、こうした提示を考慮するとその人に支援すべき構成要件はあらゆる分野にまたがっていることが分かる。したがって、「生活障害」は、単に「(物理的に)見えているもの(あるいは状態)」というだけでなく、当事者ともに対話を続ける中で見えてくるものもあるという幅広い概念であると捉えることができる。そして、そうしたものを蓄積し、支援に活かしていくことこそがソーシャルワーカーの力量であるとも考えることができる。

そこで、「生活障害」を定義すると「生活に何らかの支障をきたしている歴史的・政治的・文化的・身体的・精神的・構造的要因に基づく障害であり、それが生活課題として表れているもの¹⁰⁾」であるといえないであろうか。一方でこの定義に基づくと、生活課題の要因であるものは全てであるということもできるが、生活を支援するということとは、その理解なしにはそもそも成立しないともいうことができる。

3-4 障害者グループホームの課題

一方で、「生活障害」を受けとめるといっても「限界」や「課題」があるのも事実である。

わが国における社会福祉施策の全体の流れとしては「地域福祉」であり、大規模施設から小規模施設、そして脱施設化、あるいは地域生活移行への道筋は筆者も概ね賛同するところではあるが、必ずしもこうした枠組みに入っていない当事者も存在する。

たとえば、感情等のコントロールが難しく、共同生活、あるいは集団生活が苦手な当事者の場合である。こうした人々は、職員が十分に配置されてない場合、とくに職員が不在時には、感情のコントロール等がうまくいかず、他の入居者とトラブルとなる例もある。その結果、何日も不穏状態が続くことになり、そのこと自体が当事者自身にもスタッフ自身にとっても身体的・精神的負担になってしまっていることがある。むしろ、望まない地域生活を強いられる結果となってしまっているのが現状である。つまり、多くの人々が「地域生活」を望んでいるからといっても必ずしも「地域生活」を望んでいない人もいたり、あるいは、「集団生活」が難しいがゆえに地域に「放置」されざるを得ないという現実が生み出されている状況も存在しているのである。現代における施策においては、「地域生活」こそが「誰もが望むより好ましい」と考えられている流れとして政策が作られていく現実があり、こうした人々について想定されていないといってもよいであろう。このような時に「生活障害」という点で生活を総合的に捉える視点が政策に盛り込まれていく必要性が求められる。障害者総合支援法は、生活課題を抱える比較的幅広い層を捉えることはできるが、やはりどうしてもその枠から外れてしまう場合もありうるのである。こうした場合の支援体制はやはり法律や施策の横断的な運用が求められるであろう。

4. 「生活障害論」の構築に向けて

わが国において「生活障害」の議論はそれほど活

発に行われているわけではない。政策を遂行する上で、生活を総合的に捉えていこうという視点は、財政上の障壁になる可能性は否定できない。しかし、生活問題は目先の問題だけが解決すればそれだけでよいというのではなく連続的・継続的なものであることは明らかなのである。

従来、生活困窮者支援は、とくに経済的状況のみにとらわれがちになってきたことは否定できない側面があるのではないだろうか。障害者グループホームの取り組みへの経緯を通し、現在の経済的状況を作り出す要因に至るには様々な複合的な課題があることが見えてきた。そしてそれは、当事者の今に至る歴史的・政治的・文化的・身体的・精神的・構造的要因によって形成されたものであることも明らかになった。一方で、こうした視点を踏まえないことは生活課題の本質的問題から目を背けることにつながるものである。そのような意味で生活課題を「生活障害」と捉える視点は必要不可欠である。

一方で、「生活障害」の範囲があまりにも広いためにつかみどころない議論になるということがいわゆる「生活障害論」が不活発な理由であるだろう。しかし、実践の蓄積がないわけではない。生活課題の要因となっているものを緻密に分析することが必要である。

そのような意味で今後、生活をどのように捉えていくのかということが議論され、「生活障害論」が構築されていく必要があるのではないだろうか。

おわりに

本稿では、「生活障害」というキー概念が、単なる「障害者福祉」分野におけるものでなく生活困窮者支援の現場においても有効な概念であることを提示することができたのではないだろうか。一方で、「生活障害」の議論は、いまだ定着しているとは言いがたい状況でもある。わが国における社会福祉政策において「生活障害」の概念が取り入れられていくことこそ生活実態に寄り添う社会保障・社会福祉

政策となるのではないだろうか。

一方で、「生活障害」を政策の中に落とし込んでいくために具体的な評価方法についてまでは検討が不十分であり、今後の課題としていきたいが本稿がそうした議論のきっかけとなってくれれば幸いである。

注

- 1) 宮崎清恵「ICFの展望と課題 ―生活障害とICFを考える―」『神戸学院総合リハビリテーション研究 第2巻第1号』2007年、123頁
- 2) 三好春樹『生活障害論 シリーズ生活リハビリ講座2』雲母書房、1997年、14頁
- 3) 三好春樹、前掲書、15頁
- 4) 三好春樹、前掲書、24頁
- 5) 「生活保護開始仮の義務付け申立事件・那覇地方裁判所決定（平成21年12月22日）」『賃金と社会保障 1519・1520号』旬報社、2010年、102頁
- 6) 坂本洋一『図説よく分かる障害者総合支援法』中央法規、2013年、79頁
- 7) 大野勇夫・川上昌子・牧洋子編集代表・生活アセスメント研究会編集『福祉・介護に求められる生活アセスメント』中央法規、2007年、1頁
- 8) 川上昌子「第2章 生活と貧困 ―その構造的な理解のために」、前掲書、22頁
- 9) 編集代表一同、前掲書、2頁

参考文献

- ・宮崎清恵「ICFの展望と課題 ―生活障害とICFを考える―」『神戸学院総合リハビリテーション研究 第2巻第1号』2007年
- ・三好春樹『生活障害論 シリーズ生活リハビリ講座2』雲母書房、1997年
- ・「生活保護開始仮の義務付け申立事件・那覇地方裁判所決定（平成21年12月22日）」『賃金と社会保障 1519・1520号』旬報社、2010年
- ・坂本洋一『図説よく分かる障害者総合支援法』中央法規、2013年
- ・大野勇夫・川上昌子・牧洋子編集代表・生活アセスメント研究会編集『福祉・介護に求められる生活アセスメント』中央法規、2007年

・中央法規出版編集部編『改正生活保護法・生活困窮者自立支援法のポイント 新セーフティネットの構築』中央法規, 2014年

・高木博史「随想 生活を丸ごと受けとめるということ」『人権と部落問題 2014年7月号』部落問題研究所, 2014年

Toward Establishing a Daily Life Disability Theory
as a Measure to Assist the Poor :
A Paper Based on Practice of Group Homes for the Disabled

TAKAGI Hiroshi ⁱ

Abstract : My experience with activities in Okinawa Prefecture established that not a few people live trapped in poverty because of their failure to properly handle personal finances or build interpersonal relationships. In general, these factors have not been recognized as forms of “disability.” However, they can be regarded as “daily life disability” in the sense that they contribute to disturbance in daily life.

Meanwhile, this type of daily life disability has not been approached from a policy perspective. There is fear that the categorization of disability under the certification for classification of disability levels may create many cases that cannot be covered by any law.

This paper argues for the need to establish a daily life disability theory that enables the development of social welfare/social security policy that takes a comprehensive view of daily life of the public, by focusing on efforts being made by group homes for people with disability to address this issue from a viewpoint of daily life assessment.

Keywords : daily life disability, cases not covered by any law, certification of classification, group home for people with disability, daily life assessment

ⁱ Associate Professor, Department of Public Policy, Faculty of Economics, Gifu Keizai University