

当たり前の生活を実現する ソーシャルワーク

鶴 幸一郎

社会福祉法人 フォレスト倶楽部

はじめに

21年前、まだ精神保健福祉士という国家資格ができる前、精神医学ソーシャルワーカー略してPSWという名称で呼ばれていた時代に、精神科病院において筆者のソーシャルワーカーとしてのキャリアの幕が上がった。その頃は、精神障害者が社会防衛の対象とみなされ、地域で当たり前で暮らすことが困難な時代であった中、精神科病院から退院し地域社会で暮らすための支援を始めたのだが、それに対する地域社会の抵抗の凄まじさと彼らを支える地域資源の無さに愕然としたものである。なぜにこれほど精神障害者が、地域で暮らすことが難しいのか。現場の中で葛藤し、憤り、目の前の精神障害者を支援しながらも、この現状を生み出したものが一体何であるのかについて、歴史を振り返りつつ、今の現場での支援実践について論じたい。

つる こういちろう

川崎医療福祉大学医療福祉学部卒業。

専門分野は障害福祉。

2013年みやぎ心のケアセンターから出向し、女川町保健センターで被災地支援。2015年社会福祉法人フォレスト倶楽部統括施設長、2016年日本精神保健福祉協会社会保障問題検討委員会委員長。

社会福祉の歴史的概観

社会福祉の分野は、福祉六法に代表されるように障害種別や高齢者・母子という形でそれぞれの法律やそれに元づく制度によって分けられてきた。そして、その支援もその法律や制度に規定された機関によって提供されてきた経緯がある。その中で、2000年の社会福祉基礎構造改革が起こるまでは、障害者や母子、要介護となった高齢者は保護すべき対象であり、社会的弱者（働けない者）として、その支援は措置制度という形で行政処分の一環として実施されてきた。一方で精神障害者は社会防衛の対象として扱われ、福祉の対象とはされず精神科病院収容を主体とした医療による治療に重きを置かれてきたが、1995年の精神保健福祉法制定により、紛いなりにも福祉の対象に加えられ、現在では身体障害・知的障害とともに三障害の方が福祉サービスを利用できる障害者総合支援法の対象となっている。

こういった歴史的変遷の中で今の社会福祉に大きな影響を及ぼしたものがあつた。それは、障害者や高齢者の「自立」や「自立支援」という文言が、1990年代以降に福祉六法や政策に顕著に組み込まれてきたことである。それまでの障害者を含めた社会的弱者に対する福祉は、いわゆる「パイの論理」による恩恵的なものとして位置づけられ、「経済成長あつての福祉」とされてきた。しかし、オイル

ショック以降、低経済成長期に入ると国が「小さな政府」を指向したことで、障害者や要介護高齢者を在宅で介護・支援する方向に舵を切り、1995年の社会保障制度審議会による、いわゆる95年勧告で福祉サービスの利用に対する受益と負担（公平性の原則）・自己決定による権利性の確保を主眼とした「自立」を促す方針を打ち出してきた。これが後の社会福祉基礎構造改革そして介護保険の導入につながっていくのである。

市場化され機能主義に陥った ソーシャルワーカー

2000年、様々な福祉サービスを利用者と事業者間での契約により提供することやこれまで福祉事業の運営が社会福祉法人などに限定化されてきたことを緩和し、NPO法人や株式会社、有限会社なども参入できることを認める社会福祉基礎構造改革が実施された。これは、国民健康保険や国民年金保険と同じく福祉サービスの社会保険化とそこにおける財源と福祉サービス総量をコントロールするためのケアマネジメント手法を導入することを意味していた。こうしたことの実現となったのが介護保険である。その介護保険導入後、介護サービス利用に関して何が起こったか。

筆者が勤務していた精神科病院はH県の郊外にあり、近隣の町村の人口は約1万～2万人程度がほとんどで、公共交通機関の利便性の低い地域であった。介護保険導入後、大手の企業の運営するヘルパーやケアプラン作成の事業所が進出してきた。その事業所は、開設からおおよそ三ヶ月程度で利用者の意向も聞かずに撤退していった。筆者も含めて福祉関係者も利用者も何が起きたのか理解できず、右往左往したことを今でも覚えている。今にして思うが、あれはその地域が採算ベースに見合うかのトライアルだったのだと思う。

一般消費におけるマーケティング手法は、事前に現地調査などを実施した上で、経営戦略や事業の進出の可否などを検討するものであろう。一方、介護保険の市場規模（財源を含）は、最初からある程

度判明していたので、先んじて進出し、顧客となる高齢者を確保することが必要であったのだと思われる。そして、短期的な決算状況から事業継続価値があると判断された地域以外は撤退する方針だったのだと。

要するに福祉分野の市場化で福祉事業者は、高齢者や障害者といった福祉サービスの利用者が一般消費者と比して数が少ないため、ある程度の利用者が見積れ、採算に見合う都市部でしか安定的な経営ができないことが介護保険導入で明らかになったのである。今や日本の各地で「保険あってサービスなし」の状況が生まれてきており、制度上は存在する福祉サービスが地域によっては、それを実施する事業所が存在せず、実質的には利用できない地域が存在する。こうした流れは、障害福祉分野にも波及し、2006年の障害者自立支援法施行によって同じ事態が起こることとなった。

そうした制度の潮流において、ソーシャルワーカーは現場においてどのような支援実践を行ってきたのか。日本におけるソーシャルワーカーは、基本的に社会福祉士と精神保健福祉士という二つの国家資格において位置づけられている。この二つの資格を有するソーシャルワーカーは何かの業務を専門独占的に担えるわけではなく、一定の教育を受け、試験に合格した者が、その名称を公に名乗れるというものである。他方、医療機関や福祉施設において、その人員基準や配置基準、業務基準に資格が規定され、それによりその機関や施設が運営できる及び報酬を得ることができることとなっている。

こうした状態は本来、障害者や高齢者の生活に寄り添い、その生きづらさや生活課題の解決のため、自由に手段や方法を選択し、当事者のQOLの向上やコミュニティーの発展、社会変革を促すソーシャルワークが、所属機関の機能性や役割、業務に限定化され、支援の継続性や当事者との信頼関係を断絶する結果を招いている。要は当事者に対する支援が、機関機能に束縛された「囚われのかかわり」と化しているのである。筆者自身も運営する事業の規定の中で、日々その運営や支援のあり方

に苦悩している。

ソーシャルワーカーが希求するもの

これまで障害者の多くは、人里離れた施設や精神科病院に収容され、一般市民の目に触れることのない人生を歩まされてきた。故に一般市民の生活の中に障害者が存在しないことが、当たり前前の社会となっていた。そのことがかえって、市民の偏見や差別意識を醸成していったと考える。また社会も、障害のない人が暮らしやすい街づくりを推進し、障害者を排除するインフラ整備や労働環境を作り上げられてきた。この状況を変えていく実践こそがソーシャルワークである。

筆者が運営する障害者の就労継続支援B型事業(以下B型と略す)は、まだ企業での就労に結びつく前段階において生活リズムの構築や職業訓練を実施し支援を行う福祉事業である。このB型は、歴史的に障害者ご本人やその家族が自らの努力で作りに上げてきた法的な位置づけのない共同作業所にそのルーツを辿ることができる。

共同作業所とは、家族が障害者本人の地域での居場所や仲間を作ること、働きたいというニーズを満たすことなど目的に1960年代から全国に作られた当事者と家族の共同体であり、1980年代に公的補助金の対象に加えられたことで広がりを見せた。そして、障害者自立支援法制定後、共同作業所の多くがB型に移行したため、障害福祉予算の中でも一番比率が高い事業となっている。このB型には、共同作業所を創設してこられた障害当事者や家族の想いが引き継がれ、通所してこられる障害者の様々な利用の仕方に柔軟に対応し、利用期間の制限も設定されていない。作業内容は、事業所それぞれで特色があり、筆者の事業所ではパンや焼き菓子などの製造販売を行っている。

そうした事業を行いながら、働くことに関する生活リズムの安定化や責任感の構築、利用者同士の支え合いやどうすればパンや焼き菓子が多く売れるかのミーティングなどの経験を重ねることで就労の継続や定着が可能になる生活基盤の安定や人

間関係の構築を学んでいる。よって、作業で発生する利益は、工賃と呼ばれ(賃金ではなく、あくまで作業の結果として利益が出た分を利用者に還元するもの)最賃法の適用を受けず、あくまで支援の過程で生じた副産物としての意味合いが強かった。またこうした作業以外に、地域行事(地区の夏祭りや小学校のイベント)にパンなどの販売を兼ねて参加することや地域の施設(中学校や老人施設など)への訪問販売、中学校の職場体験実習の受け入れなどを通じて、障害者理解の普及や同じ地域に住まう人として受け入れてもらい、障害への普遍的な理解につながる活動を行っている。

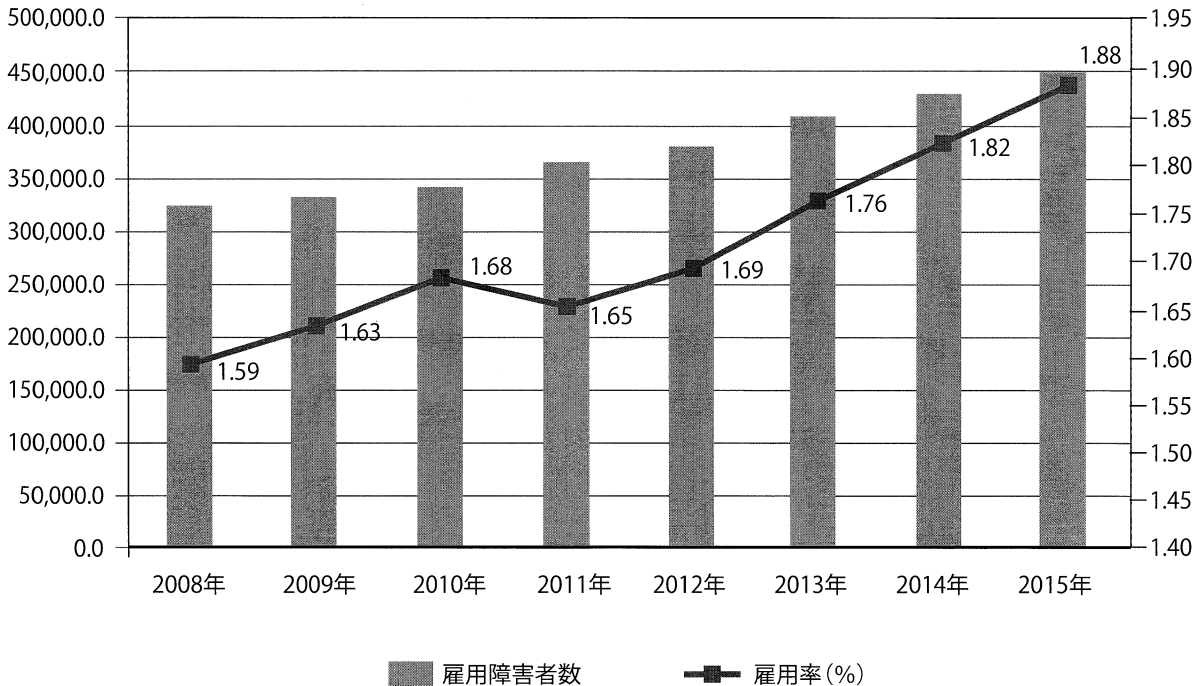
私たちソーシャルワーカーは、個々の障害者を地域で支援するため、福祉事業を活用し、障害者が地域生活の中で安心、安全な居場所を利用者やその家族とともに作り上げることで障害者の他者に対する不安や関係の作りづらさを解消してもらおうと同時に、事業所への通所が日常生活における一定の役割を果たすことや働くことの経験を積むことで、その居場所が精神的な支えとなることを目指している。そして、その居場所を地域に開放し、障害者自身も地域に出向くことで一般市民と出会い、交流することで障害者への理解の普及が進み、障害者と障害のない一般市民が同じ地域に暮らしていることが当たり前となることを行っている。この支援実践は、筆者のソーシャルワーカーとしての座右の銘である「制度に人を合わせる。人に制度を合わせる」の体現だと考えている。

障害者を就労によって選別する社会の到来

2018年度から身体障害者や知的障害者に加え、精神障害者も企業(従業員50名以上)が障害者を雇用する義務を負う障害者法定雇用率の算定対象に義務化され、雇用率そのものも2.0%から2.2%に引き上げられ、2020年度には2.3%にさらに引き上げられる。

近年、図1に示すように障害者の就労者数は右肩上がりである。特に2012年頃から急速な伸びを

図1 障害者雇用状況(2015年)



(出所) 厚生労働省

見せている。これは、障害者の法定雇用率の引き上げや福祉サイドの就労移行支援事業から障害者就労や一般就労への紹介が増えてきたことが要因であろう。

こうしたことは、障害者の働きたいというニーズに応える側面と障害者の労働機会の確保及び所得保障を満たしていく側面がある。ただ、障害者の就労が強調される裏側で働くことが難しい障害者が置き去りにされていく側面もある。現に就労以外の安定的な所得保障制度に関しては障害年金のみしか用意されておらず、その額は障害基礎年金2級で年間約78万円と低額であり、働くことが難しい障害者の多くは、生活保護制度との併給によって生計を立てている。障害者白書によれば障害者の総数は平成28年で約840万人であり、雇用者数は約47万人で全体の約0.5%にしか過ぎず、最低賃金を保障して雇用契約を結ぶ福祉事業である就労継続支援A型事業で雇用されている6万4千人を加えてもその数値に大きな変化は見られない。

以前に比べれば、障害者の雇用数は増加し、それに伴って所得状況も好転している面はあるが、単

純に働ける障害者と働くことが困難な障害者の所得格差を広げることにつながってしまう。こうした状況は少しずつではあるが、障害者が地域で暮らすことが社会や市民に認知され始めたばかりの中で、働くこともっと言えば働くことのできる障害者だけが社会的に容認され、そうでない障害者と区別される新たな差別や排除の論理が生まれてくるのではないかと危惧を覚える。

時代の波に飲みこまれず 持ち続ける信念

私たちソーシャルワーカーは、パンや焼き菓子の専門家ではない。そうしたものを製造販売する作業を手段としながら、生活の安定や仲間づくり、生活課題の克服、一般就労へのステップアップを図ることが直接の支援であり、またそうしたことを地域に存在する事業所として行う中で、地域の人々とともにコミュニティのあり方を模索することが本来的な支援なのである。加えて、稼げる障害者を育成することや稼げる事業所を運営することがソーシャル

ワーカーの目的でもない。そんなことをすれば、支援者や事業所が障害者を選別し、稼げない障害者を排除することになってしまう。

私たちソーシャルワーカーは、あくまで社会的弱者の方々の生活や時間に寄り添い、ともに過ごすことでその生活のしづらさや生活課題の解決にとともに取り組むことが、第一義の支援目的である。そして、そのことを個人の問題や課題としてだけでなく、地域や社会のあり方や制度施策の問題や課題として捉える視点を持ち、変革を促す運動や発信をするべき専門職である。

筆者が運営する事業所の利用者の背景は様々である。不幸にして犯罪に至った障害者、支援学校ですら不登校であった自閉症の方、両親のネグレクト(育児放棄)により施設で育った障害者、精神科病院に長期で入院していた障害者など多岐に渡る。不可避で不可知な障害を負ってしまった方や選ぶことのできない家庭環境で育った方が、同じ人間として当たり前地域で暮らすことを実現するために支援することこそソーシャルワーカーの使命だと考えている。ソーシャルワーカーが依って立つべき信念は、肌の色、国籍、性別、家庭環境、障害の有無などに関係なく、人間存在の普遍的価値とその尊厳を社会正義の名のもとに個人、地域、社会に普及していくことだと考える。そして具体的な支援実践の中で、時に不条理や偏見などに鋭く対峙しつつも、市民連帯のあるべき姿や政策を地域や社会に発信、提示していくことを同時並行でやらね

ばならない。

おわりに

制度が変わり、様々な対応を迫られてはいるが、それでも通所してくる利用者といかに楽しく生活し、作業を行っていくかミーティングを重ね、事業所を利用しやすくするための改装工事にも着手した。今後も、利用者にとっての居心地の良い居場所、地域に受け入れられている事業所であり続けるため、利用者とともに創意工夫を行っていく。あくまでソーシャルワークの原点は、社会的弱者の方とともに過ごす時間や空間の中でともに感じる生活や社会に対する苦しさや憤り、不安を共有することであり、その軸足がずれることは、支援者と当事者の意識や感覚がずれることと同義である。また、ソーシャルワーカーが発信する声や言葉は、社会的弱者の声や言葉と同義なければならないと考える。そうあるために利用者の方々とともに時間や空間を共有しなければならない。私たちソーシャルワーカーの存在する意味や意義は、社会的弱者とともにあることであり、そのともにあることを市民や社会に広げていくことなのだ。■

《参考文献》

- 桜井啓太 (2018) 『〈自立支援〉の社会保障を問う』 法律文化社
 鶴幸一郎 (2018) 『統合失調症のひろば』 P108-111、日本批評社

