

# 福祉国家変容の中での障がい者の意識と社会参加についての一考察

吉住 修<sup>1</sup>

<sup>1</sup>熊本大学 政策創造研究教育センター 客員政策研究員

わが国における障がい者数は今後も増加傾向にある中で、昨今障害者権利条約の批准、障害者基本法の改正、障害者差別解消法の制定など各種法制度の整備が進んでいる。本稿では、障がい者に対する理解や社会的障壁の除去が進展することによって期待される障がい者の社会参加について、当事者の意識の面からの考察を行った。個々の障がい者は、社会の様々な場面への参加意向はあるのか、さらには社会関係資本を増加していくことや自らの生にポジティブであるのかなどの点から見ると、すでに当事者間で大きな差が存在しており、法制度の整備やサービス給付だけで直ちにこの差は埋まらず、今後意識面での格差が広がっていくことも懸念されるのではないかということを指摘した。

## 1. はじめに

### (1) 研究の目的

本稿は、福祉国家の役割や機能が次第に変容し、新しい福祉社会のあり様が模索される中で、わが国の広漠な福祉的課題の中でも少子化や高齢者の問題ほどには焦点化されていない障がい分野を取り上げ、障がい者の意識と参加にかかる現代及び将来の課題を探り、これからの福祉社会への問題提起及び新たな福祉モデルに向けた視角を提示することを目的とする。

### (2) 問題の所在と研究の視点

1980年前後から福祉国家の危機と限界が指摘され世界的に政府の役割や機能が再検討されている中で、わが国においては、少子化、高齢化、ワーキングプア、障がい者の自立とその社会参加の困難さなど、増大する福祉的課題への対応が求められる状況となってきている。社会民主主義的勢力だけでなく、わが国においては保守陣営も含めて了解事項であった従来型の福祉国家は変容し、普遍主義的でない選別主義や小さな政府が志向され、国も自治体も社会給付の削減圧力に晒されている。このような中、政策立案や決定に際しては、これまで以上にいかに限られた資源で効果的な施策を実施するかという点を踏まえた上で、新しい視点からの検討が求められることとなる。その際に注意すべきは、80年代に政府・与党により提唱された「日本型福祉社会」論のような家族福祉や企業内福利に重点を置いたものではなく<sup>1</sup>、今日においては福祉の枠を超えた地域の様々な社会資源との接合の観点であり、政策立案者・実行者は社会給付の量的観点だけではなく、当事者本位の地域づくりに知恵を絞らなければならない点であることには異論は出ないだろう。

このような福祉一般を巡る状況の中で、障がい分野を取り上げる理由は、その絶対数の増加、すなわち人口構成上の割合の上昇である。現在、その数はわが国の人口の約6%を

占めるとされる人々（手帳所持者等）に加え、生活の中で生きづらさを感じている何らかの障がいを持つ人々を含めると国民の1割以上に上り、さらに超高齢社会が進む中で今世紀後半には高齢者も含めると国民の約半数が何らかの障がいを持つ、あるいは支援が必要となる状況が予想される。しかしながらこのわが国の人口構成の問題にも関係する障がい者問題はまだ十分には認識されていない。もちろん個々の障がい者に対する支援のあり方や技術、あるいは権利擁護等については、社会福祉学等の分野で理論、実践の両面から盛んに研究が進んでいるが<sup>2</sup>、今後は地域経営や地域政策の面からの視角も必要となろう。障がい者問題はもはやマイノリティ問題としては括れず、何らかの障がいのある人々も社会の中でメインストリーム化され、国民生活のコアメンバーとしていかに社会生活を営んでいけるか、豊かな暮らしを享受できるかということが、将来のわが国の国民全体の幸福度や生活レベルにも大きく重なってくるというのが本稿の基本的な視点である。

障がい分野のガバナンスの状況を見ると、障害者自立支援法及び障害者総合支援法の制定をめぐる訴訟や政府－関係団体間の論争に象徴されるように、交渉や要求・要望活動として、一部の障がい当事者やその利益を代弁する役割を担う団体等による精力的な活動も見られることとは対照的に、個々としての障がい者の多くは特定の人や団体以外との対話や関係性が十分とは言えない「サイレントマジョリティ」である。後述するとおり、わが国の障がい者数は今後も大きく伸びていくことが見込まれるが、障がい者は現時点ではまだ数的にはマイノリティであり、おそらくその多くが自己決定や意思決定を伴う自立／自律した生活を十分に送れていないことなどから見れば社会的弱者と言える。今後このような人々は、国家あるいは地域のガバナンスとどのように関わっていく、あるいは役割を果たすことが期待されるのだろうか。

一般に障がい者を含む社会的弱者と見做される層の人々（高齢者、移民・外国人、ホームレス、失業者等）は、社会とのつながりが脆弱なために、社会からの疎外感や孤立感を感じやすく、一旦低下したセルフエスティーム（自己肯定感、自己有用感）により、彼らの社会参加はますます困難となる状況にある。大きな政府の看板を諦めたポスト福祉国家においては、従来のように単に「障がい者」、「移民・外国人」、「失業者・ホームレス」などといったカテゴリーでグループ化し、それぞれの課題への処方箋を事後的に考えるというやり方では対応しきれないと考えられている。すなわち社会問題の捉え方や処方箋の転換が求められる。

当事者個人に注目すれば、周囲の人や社会とどう関わり、社会の中での役割やアイデンティティを確認していくのか、さらに福祉サービスや支援の一方の受け手という意識から脱却することが可能なのかということも問われてくる。一人ひとりが地域社会の中で原子化、あるいは固定化した関係の中でセグメント化せずに多様な社会資源とつながり、社会の一員として権利と義務を踏まえた主体として自立かつ自律的に活動していくためには、当事者や周囲の人々の意識面に注目する必要がある。

すなわち、本稿の問題関心は、政府の政策への異議申し立てや当事者運動の政治学的分析ではなく、サイレントであることが多い普通の障がい者（本稿では「silent disabled サイレント・ディスエイブルド」）と呼ぶこととする）の暮らしの中での意識と社会参加の課題についての考察にある。

したがって本稿では公共政策学及び福祉社会学の視点から、次章以降では次のとおり考

察を進めていくこととする。

第2章で国際的な動きと諸外国における障がい者を取り巻く状況を、第3章でわが国における障がい者数の将来予測も含めた障がい者を取り巻く状況を概観する。続く第4章では社会的排除／包摂、ワークフェアなど理論と政策実行の状況を整理し、第5章で就労支援をはじめ様々な社会参加の状況や支援施策を確認する。そして第6章でマズローの欲求段階説から考える新たな福祉モデルの試論を考察した上で、最後に終章で意識と参加に関する差が障がい者間で存在することなどを取り上げて、このことが新しい福祉社会の中では深刻な課題となってくるのではないかという点を指摘し、今後の検討課題について言及する。

## 2. 諸外国における障がい者を取り巻く状況

### (1) 障がい者数

世界的に見れば、人口の10%以上が障がい者と言われているが、世界の障がい者統計を見ると各国の報告には大きな差が見られる。例えば一部の欧米諸国では障がい出現率20%時代に移りつつあるという。<sup>3</sup>

このように障がいの出現率が統計上、国によって大きく異なっているのは、障がいの定義や調査の方法が異なることからだけでなく、障がいがあることの表明の容易さ（難易度）の度合いが文化や国民性などから異なっていることも大きく影響していると思われる。この点から言えば、障がいがあることについて現時点で最も寛容な社会的環境が与えられた場合には、住民の2割程度は何らかの障がいがあると表明されうるということ、裏返して言えば、少なくとも社会や周りの人々の支援や理解がなくては生活に困難をきたす人々が相当数存在しているものの、その顕在化や対応については社会や環境によって大きく異なるということである。

わが国においては、今後、高齢化や障がいの分類の増加による手帳所持者数の増加だけでなく、軽度障がいや難病、発達障がいなどを持つ人々が増えていくことが予想されているが、出現率について低い報告がなされているアジア諸国においては、経済発展が進み社会的課題への関心が高まるにつれて、現在数値上現れていないこのような層の人々の存在が顕在化してくると思われる。つまり、アジア諸国においてもマイノリティである当事者が社会の中で一定の割合を超えた段階で、福祉分野のアジェンダに設定されると思われる。もっともすでに2006年12月の第61回国連総会において、あらゆる障がい者の尊厳と権利を保障するための人権条約である「障害者権利条約」が採択されており（2008年5月条約締結）、150カ国を超える加盟各国において同条約の理念を踏まえた取組みが進められており、障がい者の人権の尊重と、様々な分野における権利の実現に向けた取組みが一層強化されることが今後国際的に期待される。

### (2) 障がい者問題を巡る国際的な動きとわが国の対応<sup>4</sup>

ノーマライゼーションの理念に基づき、世界的に障がい者の完全参加と平等、さらには自立と社会参加の促進が進められ、わが国ではとりわけ2006年の障害者自立支援法の施行以来、障がい者の自立と社会参加の促進などが進められてきた。障がい者問題を巡る国際的な主な動きをわが国の対応とあわせて時系列に見ると、国際障害者年以降の動きが顕著

である。特に、障害者権利条約<sup>5</sup>に関しては、日本は2007年8月に署名した後、国内の法整備等を行ったことから、2014年1月に140番目に批准している。<sup>6</sup> 条約の批准までには様々な法制度整備が進められ、平成23年の改正障害者基本法には障害者権利条約の差別の禁止にかかる規定の趣旨が盛り込まれ、基本原則として差別の禁止が規定された。また、この規定を具体化するものとして、平成25年6月には、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」）が成立し、平成28年4月からの施行に向けての取組みが開始された。

表-1 障がい者問題を巡る国際的な動きとわが国の対応

年	主な動き
1976年	「国連障害者年（1981年）決議採択」（テーマ「完全参加と平等」）
1981年	国際障害者年
1982年	「障害者に関する世界行動計画」
1983年	「国連障害者の十年」開始年（～1992年）
1993年	「アジア太平洋障害者の十年」開始年（～2002年）
2002年	「アジア太平洋障害者の10年」の延長（新十年）
2006年12月13日	第61回国連総会本会議において障害者権利条約を採択
2007年9月28日	日本が障害者権利条約に署名
2008年5月3日	障害者権利条約の効力発生
2013年12月4日	日本で障害者権利条約締結の国会承認
2014年1月20日	日本が障害者権利条約を批准
2014年2月19日	日本について障害者権利条約が発効

同条約では、障がいは個人ではなく社会にあるといった「社会モデル」の視点を盛り込み、当事者の自尊心、自己決定権の重視や、雇用や医療を受ける機会も含めた生活のあらゆる場面における差別禁止、障がいを持つことに由来する社会からの隔離や孤立の防止、その個性と違いを尊重された上での被選挙権をも含めた社会参加の権利、さらに成人教育や生涯学習、当事者に対する社会全体の偏見やステレオタイプと闘う意識向上の政策の必要性の強調など、社会のあり方にも関わる事項が多く盛り込まれており、障がい者を含むあらゆる人々の包摂（インクルージョン）の考え方が反映されている。

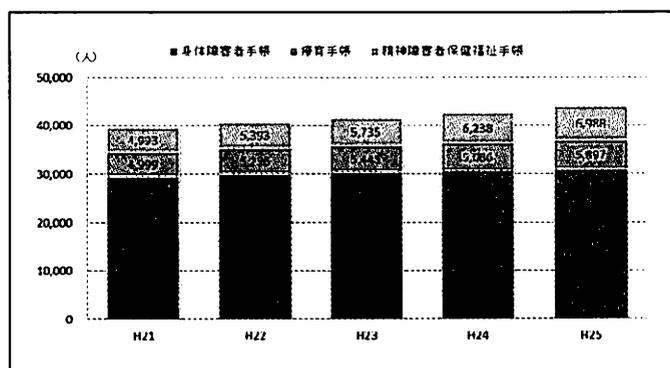
このように条約は障がい者の人権や基本的自由の享有を確保し、障がい者の固有の尊厳の尊重を促進するため、障がい者の権利の実現のための措置等を規定しているが、とりわけ障がいに基づくあらゆる差別を禁止し、この「差別」には、障がい者であることを理由とする直接的な差別だけではなく、過度の負担でもないにも関わらず、必要で適当な配慮、いわゆる「合理的配慮」を行わないことも含まれていることが、これからの地域社会のあり方と障がい者の意識と参加に大きな影響を及ぼすと思われる。

### 3. わが国と地域における障がい者を取り巻く状況<sup>7</sup>

#### (1) 障がい者数の現状と将来予測

わが国の障がい者の人口は約788万人で、日本の総人口の約6%が障害者手帳所持者等となっている。3障がい別の手帳所持者数の割合は、身体障害者手帳393万7千人(50.0%)、療育手帳74万1千人(9.4%)、精神障害者320万1千人(40.6%)となっている。<sup>8</sup>

地方都市の例として指定都市の熊本市(人口全国17位)を見ると、人口約74万人中、延べ4万3963人、対人口割合は同様に約5.9%となっている(2014年3月末現在)。この内訳は、身体障害者手帳31,078人(72.7%)、療育手帳5,897人(13.4%)、精神障害者保健福祉手帳6,998人(15.9%)となっており、手帳所持者数の割合は、以前は、身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の順であったが、2010年度末以降は、身体障害者手帳、精神障害者保健福祉手帳、療育手帳の順に変化し、今後もこの総数は伸びていくことが予想されている。



	(人)				
	H21	H22	H23	H24	H25
身体障害者手帳	29,562	30,100	30,393	30,661	31,078
療育手帳	4,999	5,236	5,445	5,686	5,897
精神障害者保健福祉手帳	4,993	5,393	5,735	6,238	6,988
合計	39,554	40,729	41,573	42,585	43,963

表-2 地方都市(熊本市)における3障害の手帳所持者数の推移

この伸び率(過去4ヵ年で約11.1%増)が今後も続くと仮定するならば、4年後の平成29年度は、48,843万人、8年後の平成33年度は、54,265人、12年後の平成37年は60,288人となり、総数が大幅に増えていくことが予測される。<sup>9</sup>

ここで、今世紀中葉までのわが国の将来推計人口と熊本市における平成37年度までの高齢者人口及び高齢化率を確認しておきたい。わが国では世界に類例のないスピードで高齢化が進み、平成19年には高齢化率が20%、平成25年には25%を超え、現在4人に1人が高齢者という超高齢社会を迎えている。昨今将来消滅する可能性のある市町村の問題が取り立たされているが、過疎だけの問題でなく大都市においても高齢化率は確実に上昇する。

地方都市で見ると、熊本市においては平成37年の高齢化率は28.3%、20万人を超える市

民が高齢者となると予測されているが、この時点での障がい者数は、高齢者の20万人超に対して、前述の伸び率から計算すると6万人超へ増加することも予想できる。このように、高齢者数の増加に伴って支援が必要となる高齢者が増加する一方で、障がい者も増加し、また高齢化していく、(現在すでに障がい者の68.6%が65歳以上となっている)。また、幼児期・学齢期等での障がいの早期発見や障がいの種類の増加により、比較的若い年齢層での障がい者数の増加も見込まれるが、例えば平成27年1月から難病法上の難病等の定義が151疾患に拡大され、今後もさらなる対象拡大も想定されるなど障がいの捉え方が変遷していく可能性があり、これらの増加率を正しく見込むことは困難ではある。

もう少し先の2050年の国全体としての将来推計人口をみると、高齢化率(65歳以上)が39.6%に達することが想定されており、障がい者も10%以上に達している可能性もあることから、このような推計予測の先には、今世紀後半には高齢者、障がい者を合わせた何らかの支援が必要となりうる人は、実に2人に1人に達する可能性がある。

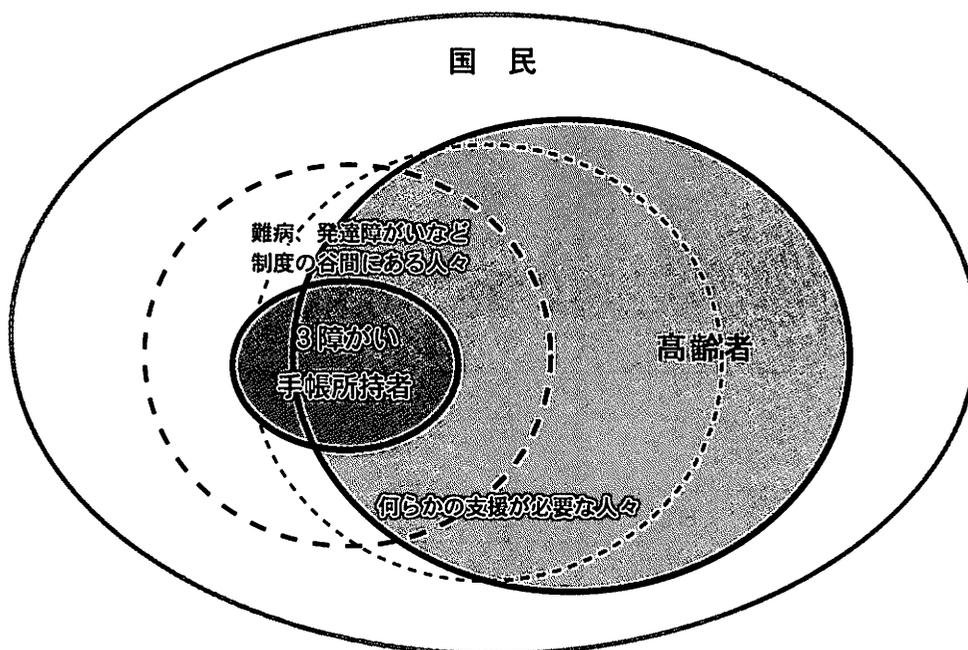


図-1 障がい者、高齢者及びその他支援が必要な人々の概念図<sup>10</sup>

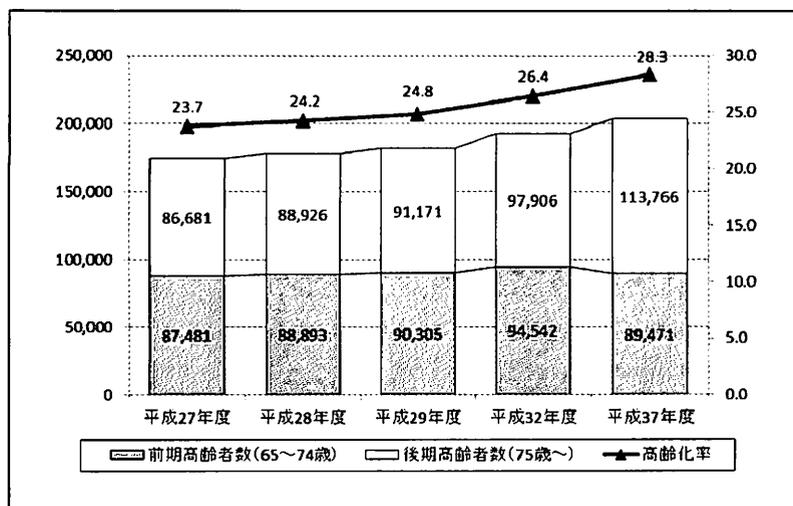


図-2 高齢者人口及び高齢化率（熊本市）

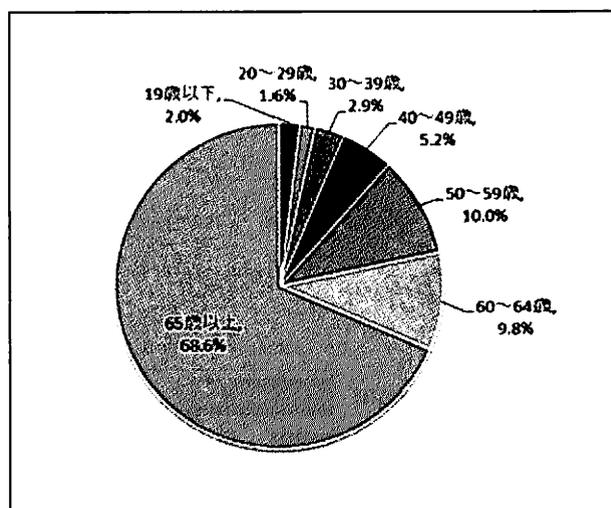


図-3 障がい者年齢階層別人口比（熊本市）※H26年3月末現在

予算面に目を向けると、地域での障がい福祉サービスの予算額は年々増加しており、熊本市で見ると平成15年以降の10年で約2.2倍に急増しており、地方財政として障がい福祉サービスが年々大きな財政負担となってきていることが伺える。例えば、障害福祉サービス及び補装具の予算額については、平成24年度予算において91億6700万円となっており、障害者自立支援法の施行以降大きく増加してきている。これを障害福祉サービスの類型ごとに見ると、入所は平成22年度以降減少傾向にある一方で、通所・訪問は増加傾向にあり、特に通所については、平成24年度予算において69億6500万円となっており、平成15年度と比較すると、約4.1倍の増加となっている。また、地域生活支援事業は平成24年度予算において2億6百万円となっており、近年はほぼ横ばいで、補装具は近年増加傾向となっている<sup>11</sup>

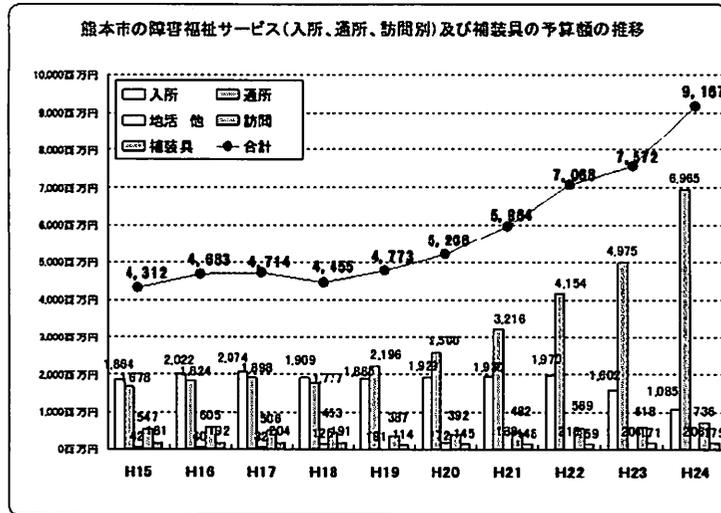


図-4 障がい福祉サービスの予算額の推移（熊本市）

## (2) 障がい者の生活の拠点

障がい者の生活の場所、拠点に目を向けると<sup>12</sup>、障がい児者全体で生活の拠点として地域で生活している人が（87.1%）、施設入所及び病院入院中の人（7.6%）となっており、生活の拠点は、在宅中心、すなわち地域であることが分かる。さらには、平成18年の障害者自立支援法（現障害者総合支援法）の施行により、施設入所から地域生活への移行が進められており、今後ますます地域で暮らす人の割合は高くなることが予想される。

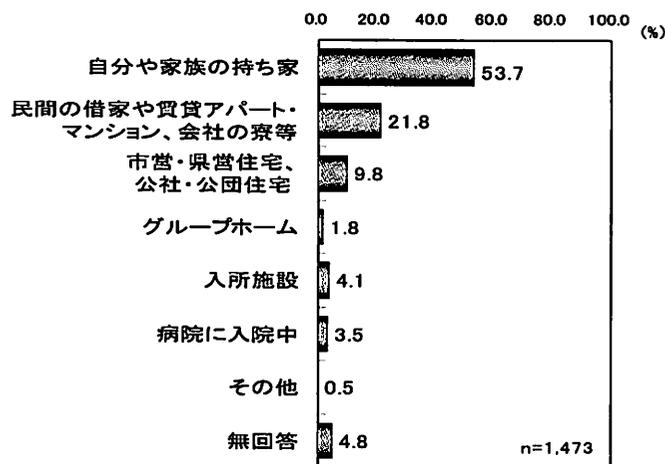


図-5 地域での生活の場所・拠点の割合

## (3) 障がいに関する法整備

近年のわが国の障がいについての主な法整備の流れを見ておこう。

障害者基本法（1970年制定、2011年改正）は、国及び地方公共団体の施策の基礎となるべき理念等について、障害者総合支援法（2012年制定、旧障害者自立支援法）では、障害福祉サービスに関すること等について、障害者差別解消法（2013年制定）は障がいを理由とする差別等の権利侵害行為の禁止等についてそれぞれ定めている。これらは、前述の障害者権利条約の理念を踏まえて制定、改正されており、社会的障壁や合理的配慮の考え方

が盛り込まれた。<sup>13</sup>

平成23年の障害者基本法の改正では、第4条に「基本原則」として障害者権利条約の差別の禁止に係る規定の趣旨を取り込む形で「差別の禁止」が規定されたが、障害者差別解消法はこの規定を具体化したものである。一方、雇用分野についての差別の解消の具体的な措置（本法第7条から第12条に該当する部分）に関しては、障害者雇用促進法の関係規定に委ねることとされている。

障害者差別解消法<sup>14</sup>は、すべての国民が、障がいの有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向け、障がいを理由とする差別の解消を推進することを目的として、雇用、教育、医療、公共交通など障がい者の自立と社会参加に関わるあらゆる分野を対象とし、障がいに基づく差別の禁止について適切な措置を求めており、障がいを理由とする差別を「不当な差別的取扱い」と「合理的配慮の不提供」の二つの類型に整理している。「不当な差別的取扱い」とは、例えば、障がいがあるということだけで、正当な理由なく、商品やサービスの提供を拒否したり、制限したり、条件を付けたりするような行為であり、このような行為は、国の行政機関や地方公共団体、事業者の別を問わず禁止される。障がいのある人等から何らかの配慮を求める意思の表明があった場合には、その実施が負担になり過ぎない範囲で、社会的障壁を取り除くために必要で合理的な配慮を行うことが求められる。合理的配慮の典型的な例としては、車いすの人が乗り物に乗る時に手助けをすることや、窓口で障害のある人の障がいの特性に応じたコミュニケーション手段（筆談、読み上げなど）で対応することなどが挙げられる。この法律の対象範囲が幅広く、障がいのある人と事業者との関係は具体的な場面によって様々であり、それによって求められる配慮も多種多様であることを踏まえたものである。すなわち、この法律の施行を契機に、地域における障がいのある方に対する一層の理解促進と社会のあらゆる場での対応の仕方を転換していくことが求められることになる。

このような法制度の趣旨と今後の展望を見据えれば、地域においては、例えば、従来から行われてきた、障がい児・障がい者の社会参加の機会の確保や、地域社会における共生を支援するための障害福祉サービスの充実、地域生活支援事業の着実な実施や就労支援策、移動支援事業やコミュニケーション支援事業等だけでなく、必要となるソフト・ハードの整備、そして何よりも地域社会の中での周囲の理解を得られるような啓発活動や交流、支援の実践活動が必要となってくる。その際鍵となるのは、障がい当事者自身があくまでサービスを与えられる弱い立場、あるいは受動的なサービス受給者としての受動的な立場としての異議申し立てや権利擁護の意識に留まらず、自ら社会の価値ある存在として、地域社会の一員として社会参加にも主体的に関わっていく意識の醸成ということになるのではないだろうか。

表－2 わが国の障がいについての主な法整備

主な法整備
◇身体障害者福祉法（1949）
◇精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（1950）
◇知的障害者福祉法（1960）
◇障害者の雇用の促進等に関する法律（1960） ⇒ 改正（2013）
◇障害者基本法（1970） ⇒ 改正（2011）
※障害者権利条約の考え方を踏まえ、合理的配慮の概念を規定
◇発達障害者支援法（2004）
◇旧障害者自立支援法（2006） ⇒ 障害者総合支援法（2012）
◇障害者虐待防止法（2012）
◇障害者優先調達推進法（2013）
◇障害者差別解消法（公布2013 施行2016）

#### 4. 社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）

障がい者の社会参加を考えるにあたっては、具体的方策としての参加の仕組みの是非を論じることとは別に、私たちが暮らす地域の社会的な側面と障がい者及び周囲の人々の意識の側面から考えることも必要である。そこで社会的なものの状況やメカニズムと個人の意識の問題について注目する。本章ではまず社会的排除／包摂の考え方から取り上げたい。

##### (1) 社会的排除／包摂

近年、障がい福祉の分野では、ノーマライゼーションに加えて、インクルージョン（包摂）という語が多用される。インクルージョンは、（知的）障がい者の社会参加に向けてデンマークで始まったノーマライゼーションと重なる部分もあるがより広い概念である。その特徴の一つ目は、対象を障がい者だけでなく全ての市民とするという対象性である。二つ目は、インクルージョンはエクスクルージョン（排除）を対語とするが、この排除の概念が社会学的視点を伴っていることに関連する。すなわち、排除の原因となる様々な課題の分析を必要とし、ディスアビリティ（能力障害）やインペアメント（機能障害）に由来する排除だけでなく、様々な観点を含む課題への対応戦略という意味で多元的なアプローチとなる点である。このような特徴から、社会的排除／包摂の概念は、障がい福祉の分野に限らず、社会的弱者の抱える様々な問題を考える上での有用な視点として注目されている。

この社会的包摂の考え方は、「連帯」（solidarité）<sup>15</sup>を重んじるフランスでの社会保障の政策概念である社会的「排除」と「参入」を原型として、近年、EUの社会政策上のキー概念として社会的「排除」と「包摂」に転化したものとされる。社会的包摂は多様な使われ方がされているが、本稿では、端的に「障がい者だけでなく、社会のあらゆる人々を孤立

や排除、摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う」といった考え方として捉えることとし、社会的排除とは、これも厳格な定義は難しいが、「失業、習得技術の不足、低所得・貧困、住宅問題、犯罪率、疾病、家庭崩壊など、互いに関連する複数の問題を抱えた個人、あるいは地域が、社会の制度や空間から排除されていること」という意味合いで使用する。

近年のEU及びその加盟国での社会福祉の再編にあたっては、従来の社会が克服すべき課題認識として、貧困や階級に加えてこの排除の概念が取り入れられてきており、包摂が排除に対処する戦略の一つとされ、日本の福祉や労働施策等にも影響を与えつつある。2000年に厚生省（当時）でまとめられた「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」には、社会的に弱い立場にある人々を社会の一員として包み支え合う、ソーシャルインクルージョンの理念を進めることが提言されている。また、教育界を中心にここ数年間で広がってきた概念としてのインクルージョンは、「本来的に、すべての子どもは特別な教育的ニーズを有するのであるから、さまざまな状態の子どもたちが学習集団に存在していることを前提としながら、学習計画や教育体制を最初から組み立て直そう」、「すべての子どもたちを包み込んでいこう」とする理念であり、これは現在の特別支援教育へとつながっている。<sup>16</sup>

従来の福祉国家においては様々な社会問題に対して、例えば貧困や階級の切り口から考察や対応がなされてきたが（わが国で言えば格差問題）、この排除／包摂という考え方と、従来の貧困論からのアプローチと比較すると、「貧困」が生活に必要なモノやサービスなどの「資源の不足」であるのに対して、「社会的排除」は「関係の不足」とされる。<sup>17</sup> また、P. ロザンヴァロンは、現代の社会は社会的排除の概念を媒介として社会や社会参加自体が問い直されるとする。つまり、「社会的排除」は参加の不足であり、社会関係資本の不足であり、もっと言えば様々な社会集団や組織への帰属の欠如やつながりの欠如とも言い換えられる。

このような排除への対応策である包摂は、人々の自立を支援する機会保障型の福祉を指す意味でも使われ、また、排除を無くすだけでなく、社会をどのように統合していくか、安定させていくかという戦略を含むとされる。包摂の政策には多様なアプローチがあるが、最初に積極的に打ち出された政策は1988年のフランスの参入最低所得制度（RMI）とされる。<sup>18</sup> この制度は排除問題への総合的な取り組みにより、教育、雇用、職業基礎教育、健康、住宅等の分野におけるあらゆる形態の排除を解消することを目的とした。この制度が画期的だったとされるのは2つの特徴による。一つ目に従来公的扶助による最低限所得保障の対象外であった長期失業者や障がい者などの中で労働が可能な人々に最低限所得を保障する制度であったこと、二つ目に名称に表されているように、受給者の社会への参入（insertion）への支援を積極的に行うことが強く目指されたことである。支援内容は、社会活動への参加支援や職業教育、就労機会の提供から、医療保険や住宅手当の加入手続き、健康回復、読み書き習得といった支援内容まで、個人の状況に応じて幅広く用意された。<sup>19</sup>

また、1980年代以降は就労と福祉を結び付ける考え方が強くなってきており、包摂の場を労働市場に置くのか、あるいは就労と福祉給付を連携させるかどうかによって、「ワークフェア」と「ベーシックインカム」の大きく2つに分けられる。この「ワークフェア」（Workfare）とは、work（労働）とwelfare（福祉）を組み合わせた言葉であり、就労を

福祉サービス等の受給の条件とし、就労と福祉を強く結び付けようとする考え方である。一方、「ベーシックインカム」(Basic Income)とは、就労の有無を問わず全ての人々に無条件に一定の所得を保障しようとする考え方である。ただし、就労のアプローチには問題点も多く挙げられる。例えば、①労働能力の有無の判定の困難性、②政府の関与の限界(雇用の判断は民間企業による)、③選別・区別化(就労支援に乗る人、乗れない人、脱落する人など選別を生む恐れから、包摂策が新たな排除を生み出す可能性も)を指摘する識者もいる。<sup>20</sup>

さらに、包摂には就労だけでなく、空間(居住のあり方)、帰属なども含めた多様な視点が必要と考えられる。空間的排除に対する取組み例には、フランスにおける都市政策の事例として、各自治体に条件不利地域をターゲットとして地域づくり(再生策)を講じるための専門部門が置かれているが(地域コミュニティ政策:Politique de la ville)、この政策は、地域の様々な主体(アソシアション、関係団体、非営利セクター、行政など)の対話と協働を活性化し、雇用、教育、治安、住居問題などを総合的に解決するための開発計画を策定し、国との契約により財政的支援を得て行われるコミュニティ主導の排除への取り組みである。<sup>21</sup> その主な対象地域としては移民などの低所得者層が多く居住する大都市郊外のコミュニティが挙げられる。この政策は排除された個人に選択や自立の機会を提供し、社会統合を企図したものであったが、フランスで言う「参入」の観点から必ずしも上手くいっているわけではなく多くの問題を抱えている。<sup>22</sup>

## (2) ワークフェア

ワークフェアは福祉の受給条件としての就労の義務づけの厳密さを基準に2つに分けられる。明確に労働を義務づけるハードなワークフェア(狭義のワークフェア)は、これはアメリカで顕著にみられる。他方福祉の目的が就労の支援に置かれ、職業紹介や訓練を通じて雇用を容易にする積極的労働政策をアクティベーションと呼び、スウェーデンなどの北欧諸国が代表的である。

狭義のワークフェアは、米・ニクソン政権時に公民権運動によって福祉ニーズが拡大し、財政が維持できなくなった時期に登場し、例えば、クリントン政権による母子世帯への「暫定的困窮世帯契約」(TANF)の導入による就労や職業訓練の義務化による保育サービス給付支援期間の有期限化や、生活保護の受給者に対して公共事業などで仕事をする義務を課すニューヨーク市の勤労体験プログラムなどに見られ、働けば収入が増加するため、就労へのインセンティブが働くと考えられている。

北欧型のアクティベーションは、仕事は生きがいを感じるためのもので、就労こそが最大の福祉であるとの認識の下、職業訓練など一意的な現金給付等ではなく、ライフコースを通じてチャンスを得られるよう知識や技術の習得に注力したものであり、一時はスウェーデンの1人あたりGDPはトップクラスに上昇したことで注目された。しかし90年代以降他のEU諸国と同様に失業率が上がり、現在は全体的に雇用が不足している中で、職業訓練期間が長期化しているなどの課題も報告されている。

## 5. 障がい者の社会参加意向の高まりと支援施策

### (1) 社会参加とは

社会参加とは、簡単に言えば社会の一員として社会の一翼を担うことである。<sup>23</sup> 社会は個人の集合体であるだけでなく、家族、地域、集団や組織など様々な団体の集まりでもあるが、社会団体には、開放的か／閉鎖的か、強い／(弱い) つながり、関係者(ステークホルダー)／関係者外、さらには関係者であってもその度合いの違いなど、参加や帰属にあたって様々な特徴や段階がある。したがって、このような社会に参加するとは、それら全ての関係者になるということではなく、複雑な関係の網の目の中を、自分らしく生きていくために必要な関係を選び取っていくこと、それを変更していく行為であると言える。人々は、様々な社会団体への帰属と承認を基点として社会関係を結んである。<sup>24</sup>

しかしながら、障がい者の状況は、特定の介助者(家族、主に配偶者と母親)への依存が強く、多くの障がい者はこれら介助者と施設等のサービス関係者等とのつながり以外の社会関係資本は極めて弱いと思われる。<sup>25</sup>

### (2) 様々な社会参加

日常の生活の中での具体的な社会参加には、就労をはじめ、文化やスポーツ活動、余暇活動などが挙げられ、これらは障がい者の自立の一助となるとともに、生きがいや喜びを感じたり、コミュニケーション、自己肯定感の醸成などに資する重要な活動である。また、障がい者の生活や人生の満足度に関しては、給付・訓練等のサービス等だけでは高まらず、QOLの向上の観点からも多様な形で社会参加できる仕組みがあることが望ましい。しかしながら現在、多くの国や地域ではその機会や周囲の理解は十分とは言えないため、そのような機会や周囲の市民の理解が得られる環境づくりが促進されている。

このような中、わが国では2012年に障害者虐待防止法の施行、2013年に障害者差別解消法が制定されるなど、障がい者の虐待防止や権利擁護の法整備も行われているが、依然として差別や偏見などに悩まされる障がい者も多い。

社会参加ができない理由としては、就労したいができない、外出目的や機会がない、家族等以外の友達がいない、移動手段がないなど、障がいの特性・程度や個々のライフスタイルや生活の状況など、様々な理由が挙げられる。

2013年4月に障がい者の法定雇用率が改定され、制度としては障がい者の就労の機会は拡大している一方で、雇用者側が障がい者の働く場を上手く設けられないなどの状況も挙げられる。一般企業への就労意向を持つ障がい者は増加傾向にあるが、本人の希望や能力等に応じた就労につながらなかったり、就労につなげても職場環境になじめなかったり、人間関係がうまくいかないなどの理由で、退職してしまうケースも多々あると言われる。

このような社会参加の阻害要因は何も物理的理由ばかりではなく、個人によっては不安、諦め、億劫さ、恥辱、遠慮、プライドといった心理的要因が大きい場合もあるだろう。

さらに、昨今、一部の障がい者が、芸術や音楽、スポーツなどの分野で活動することに市民の関心が高まってきており、障がい者の中から新たなアーティスト等を発掘、支援する動きもある。これらの活動も含め、多様な形で社会参加の一層の促進が期待されている。

一方、一般的に障がい者の社会参加意識の高まりの中で、地域における障がい者施策を

見ると、障がいについて知る機会がなかったり、障がいのある人と接する機会がなかった住民の割合は高く、地域における障がい者の存在が見えにくい状況にある。障がい者の存在や社会参加の活動を地域の中でメインストリームに押し上げていくことができるのかは、ガバナンスの点から今後注目すべき論点である。<sup>26</sup>

しばしば障がい者の社会参加の意向は大変強く、多くの当事者から発せられているような言説が語られているものの、アンケート結果では大部分の当事者は必ずしもまだ意識的ではないことが窺える。あるいは社会参加意向の強い人と、そうでない人の乖離が大きくなっているということも考えられる。いずれにしても地域の中でどのように自分らしく暮らしていくかといったことに関して自覚的である人、ポジティブに社会参加していこうという人はまだそれほどマジョリティではないのである。これらの活動に積極的でない人々は、声なき声というだけではなく、まだ声をあげることに自覚的でない人々も含まれ、どのような声をあげるべきか未決定の人々とも言える。本稿ではこのような人々をsilent disabled（サイレント・ディスエイブルド）と呼ぶこととする。

### (3) 就労支援

わが国の就労支援の状況を見ると、障害者雇用促進法（1960年）により、雇用促進・就労支援の強化が目指されている。この障害者雇用促進法は、雇用の促進等のための措置、職業リハビリテーションの措置等を通じて、障がい者の職業の安定を図ることを目的とし、雇用義務化（法定雇用率の確保）、納付金、調整金制度、各種助成金制度、本人に対する措置（「ハローワーク」545箇所、「障害者就業・生活支援センター」316箇所）など、障がい者の雇用の促進と就労支援が進められている。

また、「障害者総合支援法」に基づく障がい福祉サービスとしては、就労移行支援事業、就労継続支援事業（A型・雇用型、B型・非雇用型）などの事業が行われている。<sup>27</sup>

一般就労への支援としては、「地方障害者就業・生活支援センター」が国と都道府県により圏域ごとに設置され、就労支援や職場への定着支援が行われている一方で、福祉的就労への支援としては、福祉施設等の工賃水準は極めて低く、例えば就労継続支援B型事業所においては、1ヶ月あたりの工賃は1万3千円代に留まる。日本全国でこのような工賃水準の向上が課題となっており、商品改良や販売促進への支援、2013年4月に施行された障害者優先調達推進法に基づく国・地方公共団体内の官公需による物品や役務の調達の推進が急務となっている。

#### <海外の就労状況例><sup>28</sup>

ここで海外での例として、フランスの事情を簡単に見ておきたい。フランスにおける障がい者の就労は、「障害のある人々の権利と機械の平等、参加および市民権のための法律（2005年公布、施行。以下、「2005年法」と呼ぶ）に規定されており、この法はわが国の障害者基本法と各個別法を併せ持った性格の法律となっている。

フランスの社会福祉の基本理念は「連帯」と「参入」（本稿で言う「包摂」）であるが、社会福祉の視点からこの「参入」について補足すると、「様々な理由から自立した生活を営むことが困難な人々に対して、経済的な補償を含めた広範な生活機会を保障することで、社会的ネットワークを回復させ、自律した主体として社会に参加し、社会の中で自己実現

を図っていくこと」<sup>29</sup>とされる。

具体的に雇用の形態と状況について見ると、わが国の雇用形態が、一般就労と福祉的就労に大別されるのに対して、フランスでは「一般就労」と「保護的就労」に大別される。「一般就労」は、わが国とほぼ同じように民間企業や官公庁、非営利団体などが対象であるが、法定雇用率はわが国が50人以上の企業に対して2.0%なのに対して、フランスでは20人以上の事業所に対して6%と高い値が設定されている。

「保護的就労」は、わが国の福祉的就労に対応する形態ではあるが、EA（適応企業）、ESAT（エザット、労働支援サービス機関）、CDTD（在宅労働供給センター）の3つに大別される。EAは企業として扱われる旧福祉工場に近い形態、ESATは旧授産施設、CDTDは在宅で事務や作業を行うことからわが国の「在宅就業支援事業」に近いイメージとされる。

## 6. 新たな福祉モデルの試論—マズローの欲求段階説から考える福祉モデル—

本章では、障がい当事者、支援者の意識の面から考えてみたい。

米国の心理学者アブラハム・マズローは、人間は自己実現に向かって絶えず成長する生きものであるとしたうえで、人間の欲求は5つの階層をなしており、下位の欲求が充足されると順次その上位の欲求が生じてくるとし、その人間の欲求を、生理的欲求⇒安全欲求⇒社会的欲求⇒自我欲求⇒自己実現欲求の5段階の階層で理論化した。この理論を障がい者の意識と政策や支援に援用すると次のように図化することができる。

縦軸は上に行くほど高次の欲求への対応が進むことを表し、市民参加・協働的、ボランティア的、創造的、自律的、支援する／される側の同一的であることを示す。反対に下に行くほど従来の枠組み、すなわち、必要不可欠かつ（全国）一律的、事後救済的、対症療法的、施しの、他律的、財源依存的（多額の費用、国の法制度に依存）、支援する側とされる側に分離、限定的（当事者のみ）な欲求への対応に近くなることを示している。

このように仮定すれば、三角形の下層部は、病気や老化、先天的障害などのハンディキャップを物質的に救済することによる解決を目指す従来型福祉であり、中層部は、障がい福祉サービス等のみでは対応できない部分について、情報提供やカウンセリング、居場所づくりなどにより不安の解消や心の安定を図る補足的支援、上層部は自立した、あるいは自立を目指し、ライフチャンスに目を向けて社会へ参加していこうとするポジティブな心的態度を持つ障がい者に対して、周囲の人々が理解や支援したり、必要な環境づくりによって後押しする領域と言うこともできよう。

また、当事者の意識と行動は、周囲の人々の意識や行動とも関わりが大きい。当事者と福祉関係者だけではない多様な人々との交流、共同作業、共通体験、インフォーマルな支援などの中で、当事者の活動やチャレンジを応援し、関係（つながり）づくりに協力的な一定数の人々が出現すれば、当事者の意識や行動が変容することも期待できるかもしれない。

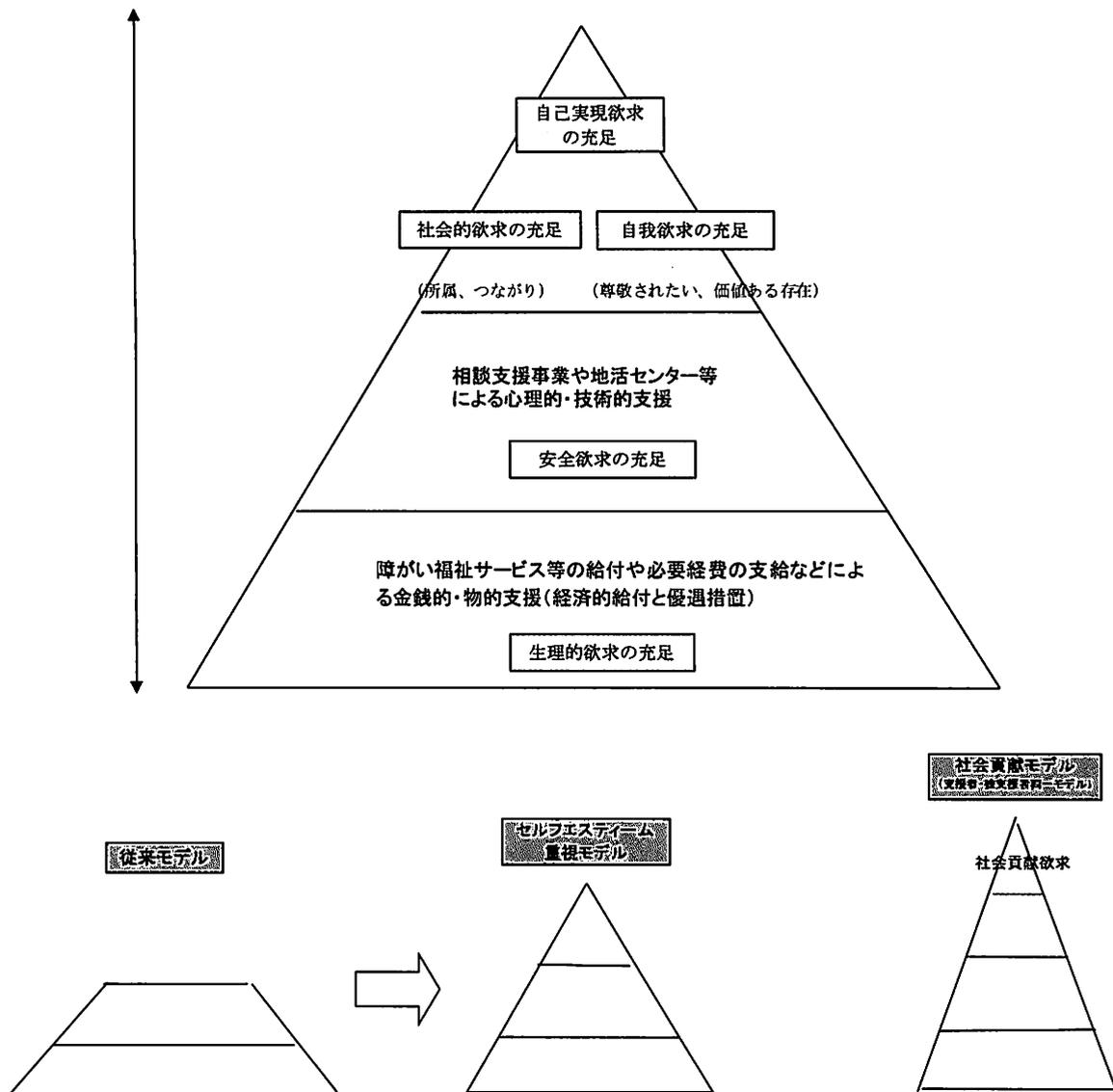


図-5 マズローの欲求段階説から考える意識／参加—サービス／支援の福祉モデル

このマズローの言う「自己実現の欲求」に対して、肯定的自己確認の欲求、つまり自分自身を意味や価値のある存在として位置づけたいという欲求である「対自欲求」という概念があるが、このような欲求は多かれ少なかれ自己意識を持つ存在である人間だれしにもあるものである。この欲求は人間的成長を促したり、ゆがめたりもする両義性を持つが、誰でも自分自身に対しての欲求水準は高くなりがちであるものの、たいいていの人にとっては根拠もなしに自分を意味や価値のある存在だと思込むのは難しい。このような中で自分の存在意義を証明する根拠が必要となる。

障がい者にとってその根拠となりえるものの一つは、生産的な活動や創造的な活動であるとも考えられる。それは経済的活動としての就労だけでなく、もう少し広く捉えて仕事や様々な余暇活動、創作的活動の全般も含まれる。いわゆる雇用契約に基づく仕事もあれば、福祉的な意味合いの仕事、あるいは家族の中での役割分担、自分の家庭があるのであれば家事や育児、あるいは学習やスポーツ、芸術活動など様々な場面が想定される。何かの活動をしてそれが自分に有意義と感じられ、周囲の人からも感謝や賞賛がされれば、自

分を意味や価値のある存在であると実感することができる。

さらに、障がい者に限らず一般的に言えば、家族、友人、恋人、師弟などから大切な人として認められることや、「アイデンティティ」の欲求としての「統合」の重要性を指摘する考え方もある。人は自分の仕事や活動、人間関係などの状況から自己確認をしながら普遍的な「自分」が存在することを実感できるときに自己の肯定に達することができる。このような自己に到達しようとする営みが多くの人の人生の軌跡であり意義と言うこともできるだろう。

さらに言えば、社会への帰属やつながりを求める社会的欲求、尊敬されたり、社会に参加している一員と認められたいなどの自我欲求、そして理想の自分になりたいという自己実現欲求の上位には、社会貢献欲求というものを置くことも考えられる。支援者が社会の中での充足感を得られることだけでなく、障がい当事者自身も支援する立場に身を置くことで、異なる充足感、頼られる喜びを感じることができる（社会貢献モデル＝支援者・被支援者同一モデル）。特に障がい者は自分の障がい特性以外の障がいについては案外知らないことが多く、互いに必要としている支援やできることについての理解が不足していることから、当事者間の相互理解、交流、相互支援も今後必要なことと思われる。このような役割の変更による双方向の関係性の構築は、一方向的な支援の受け手意識からの脱却や積極的な社会参加のきっかけとして今後注目すべき点であろう。

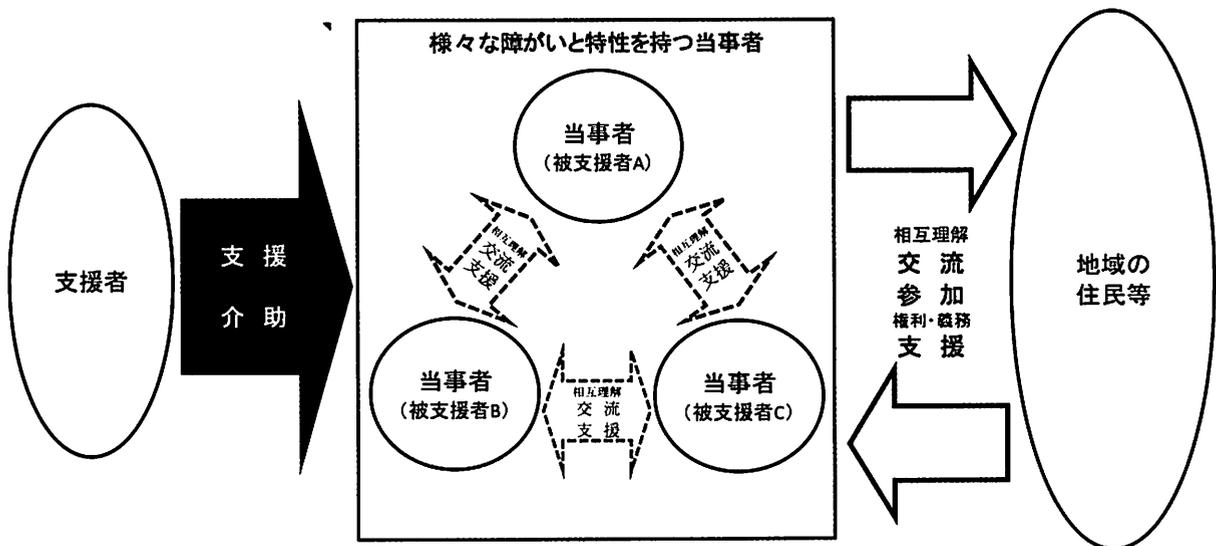


図-6 支援者／被支援者の相互関係図

次に、このような人間の欲求に対する潜在的な意識を前提とした政策を目指す場合に課題となる金銭的・物的支援を考察しておこう。

欲求には効用逓減に従うものとそうでないものがある。経済的給付と優遇措置による生理的欲求の充足は、一定の量を超えて満たされた後はもはやそれほど満足度の上昇にはつながらないとも考えられる。下記の図-7のP1もP2も満足度は大きく変わらないとすれば、サービス投入量・支援量は現在がS1のレベルとすれば、S3の値以上でなくてもS2まで上昇させれば十分であると考えられることもできる。

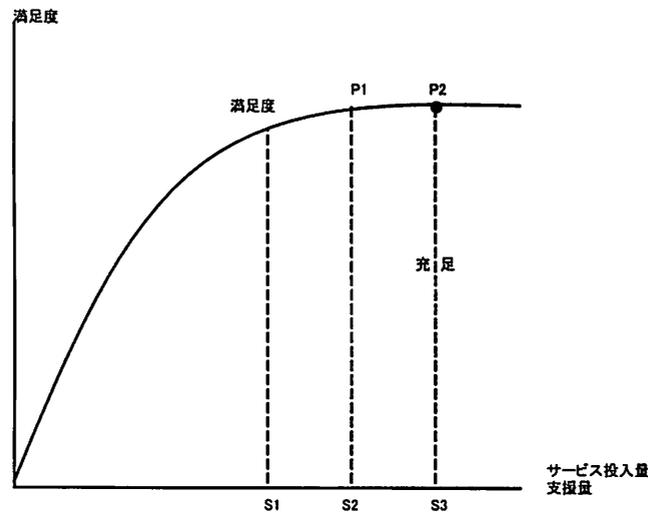


図-7 サービス投入量と満足度の関係図

一方、別の見方からすると満足度は充足量と欲求量の相対関係で決まってくるとも言える。満足度を高めるには充足量を大きくすれば良く、逆に理論的には欲求量を減らせば満足度を高めることも可能である。しかし現実には人々の満足感を高めるために、単に欲求量を減じればよいというものではなく、物質的な欲求ではない様々な人生の場面での充足を増すことを考えることが必要である。問題は、障がい当事者はどのような状態で幸せをより感じながら生活を送れるかどうかである。ここで、障がい者の意向や潜在的あるいはまだ十分に開発されていない意識が重要となる。

就労は生活の充足感を増す一つの要因である。もちろん働くことを好まず意義も感じない人々が存在するのは否定できない。あるいは「貧困の罠」や「失業の罠」に象徴されるように経済的見返りの少なさから働くことを選択しない場合もあるだろう。しかし少なくとも障がいのあるなしに関わらず、働くことは個人が自立するために必要となる基本的な要素であり、例えば、働くという行為の中で社会的経験を積んだり、喜びや自己肯定感を得ることは大いに期待できる。<sup>30</sup>

さらに、就労以外にも創作的活動も挙げられよう。創作的活動が重要な理由としては、例えばそれが単なる遊びや趣味の次元であろうと、その人の気持ちを前向きにし明るくすることや、仲間と協力や競争することによる楽しさや適度な緊張感を得られること、さらには他の人より秀でた結果を残すことで他人から賞賛されたり、尊敬されたりする可能性があることが挙げられる。そしてこのような活動を通して、模倣、協力、競争、決断、忍耐などの資質を鍛錬していくことができ、技術の向上によりよく出来るようになることがさらなる活動への動機となる。このような創作的活動の一つとしてアート活動が挙げられる。<sup>31</sup> これらの活動は必ずしも意識的に行われたり、制作者が何ものかになることを目指して行われているわけではないが、例えば作品がアートとして認められることは自我欲求の充足につながり、アートを通して様々な人や社会とつながることを体験、実感できる場合は社会的欲求の充足、そして最終的には自己実現欲求の充足につながることも期待できる。もちろんこれらの他にも、生活の充足感、満足感を増す要素は多々あり、個人によって様々なことが挙げられる。

公助は、ある程度までは政府の福祉サービスというかたちで提供可能であるが、人間の意識や欲求はこのようなサービスだけで充足されない。当事者の自己実現等の欲求や様々な意識は単独ではなく複雑に織り重なっており、また、当事者だけでなく周囲の市民の様々な感情や意識、例えば、チャリティの精神、利他性、憐憫の心なども関係してくる。生活や人生の中での生きがいや充足感を感じられる状況は人それぞれであることから、障がい者の社会参加には、それらの場面や機会が多様にあって個人が選択できるようなインクルーシブな状況が前提とはなるものの、障がい者自身が自ら自覚的に選び取っていく作業が必要ではないだろうか。

## 7. おわりに

地域社会の中での障がい者の自立／自律に向けては、現時点での障がい者の置かれている状況を考えると、まずは社会環境の充実、障がい者に対する周囲の人々の偏見の除去、理解促進と配慮の進展が必要であることについて異論は出ないだろう。しかしその先には社会環境が充実し、周囲の人々の偏見が減り、障がい者に対する一定の理解と配慮が増えれば、障がい者は果たしていかほどに社会参加できるのかということが突きつけられることになる。それぞれの生き方に合わせて様々な機会を活用しながら、必要な知識・技能や関係性を自ら選び取り、団体や地域社会に帰属したり、そこで何らかの決定に加わっていくことができるのだろうか。

本稿でまだ十分には論じていない参加の課題は様々なあるが、強調したい課題は自己決定へのエンパワメントがなされているか、社会の一員として権利と義務を併せ持ったガバナンスの構成員という意識はあるか、社会関係資本を増加していくことにポジティブにいられるかという点で大きな差が存在していることである。

社会的排除について、パーシースミスが「社会的排除とは社会的資本の不足と言い換えられる」と述べているように<sup>32</sup>、社会から排除されたままで何ら機会を活用できない人々は、社会関係資本が低いままである。この点から言えば、特に現代のワークフェアの中では、いわゆる「勝ち組」、「負け組」に二分されているという見方もできる。つまり単純化すれば、障がい福祉サービスが必要な段階になって、支給決定の認定がその可否や等級、所要された日数などにおいて、大きなトラブルもなく必要な受給証が得られ、就労移行支援サービスによって適切な訓練を積み、一般就労への移行により社会の一員として働く、あるいは就労継続支援サービスで福祉的就労を行いながら生産的活動や創造的活動に生きがいや自分らしさを見い出せた障がいのある人がいるとすれば、彼らは現代のワークフェアの中では「勝ち組」と言える。一方、別の障がい者が、様々な困難に遭遇して必要な障がい福祉サービスの受給証が得られない、あるいはなかなか得られなかった、行政の窓口や支援者や家族などとトラブルが続いたなどの苦い経験から、自ら福祉サービスや、支援者、家族との関係を断つという負のコースを辿れば、現代のワークフェアの中で「負け組」となってしまう。

ここで言いたいのはこのような勝ち負けの両極化のことではない。つまり、「障がい者」というカテゴリー、あるいは身体障害者の障害支援区分で言うところのA1とかB1とかいう区分、〇〇サービスが何時間受けられるようになったとかいうことではなく、自らの生にポジティブにいられるかという差が存在する。この差は法制度が整備され、人々の理解

と関心や当事者の意識が高まるにつれてますます広がっていくことも懸念される。

第4章で見た社会的排除は、貧困問題が経済的側面における配分等の結果に焦点を当てる概念であることに対して、多元的な資源の利用可能性から排除されているものとして捉えるものであり、人々が社会から孤立したり、生活困窮に陥ったりするのはどのようなメカニズムによってであるかという点を強調する概念である。この概念を障がい者の社会参加という観点から捉え直すと、障害者自立支援法の施行以降、施設入所から地域社会への移行が推進されている中で、個々の障がい者が地域の中で孤立化する、受給の資格はあるのに支援の手が十分に届かない、コミュニケーションが上手くできない、あるいは自ら遮断するということがどのようなメカニズムなのかを今後明らかとする必要がある。このことによってはじめて正しい処方箋を提示することが可能となる。とりわけ超高齢社会の中で支援の受け手側の割合が大きく上昇するこれからの福祉社会の中では、対処療法的なサービス提供に頼ることは限界がある。メカニズムの分析については、個々の障がい者の生活や就労などの社会参加における様々な困難事例についての具体的事例や個人人のヒストリーや意識の状態の差異などのデータの蓄積と解析が必要となる。

本稿では、これからの福祉社会における地域ガバナンスを進化させていくには、何らかの支援を必要とする人々が大幅に増えていく中で、支援する側、支援される側の明確な分離の解消が不可欠になると考えるが、そうであれば、まず当事者、周囲の市民の意識の変化や理解の促進がなおさら必要となる。資源や財源に限られるポスト福祉社会においては、一律一様の給付ではない制度設計や市民社会との接合が求められるのかもしれない。以上、本稿では公共政策学や福祉社会学の観点から第一段階の問題提起と若干の考察を試みたが、この研究を進めるにあたってはソーシャルワークの技法を含めた社会福祉学との接合も視野にいれ、より具体的な実証研究を進めていくことが今後の研究課題である。

#### 【参考文献】

- 大曾根 寛 「フランスにおける障害者の雇用・就労事情」『すべての人の社会』2014, No.412, 2014, pp. 4-5。
- 石川准・長瀬修編著 『障害額への招待－社会，文化，ディスアビリティ』，明石書店，1999年。
- 石田 徹 「格差・貧困・社会的排除の比較政治経済学－雇用と福祉から見たEUと日本－」，高橋進編『包摂と排除の比較政治学』，ミネルヴァ書房，2010年，pp.15-43。
- 岩田 正美 『社会的排除 参加の欠如・不確かな帰属』，岩波書店，2009年。
- 川井田祥子 『障害者の芸術表現 共生的なまちづくりにむけて』，水曜社，2013年。
- 川井田祥子 『福祉（well-being）における障害者の芸術表現の意義―』，創造都市研究 第7巻第1号（通巻10号），2010年。
- 川井田祥子 『障害者の芸術表現による社会的包摂とその支援に関する研究』，文化経済学会（日本）・文化経済学 第7巻第2号，2010年。
- 北野 誠一 「障害者権利条約の批准に伴う国内法整備の取り組みと課題」，『知的障害福祉研究 support No.687』，日本知的障害者福祉協会，2014年。
- 斎藤 純一 『自由への問い①社会統合』，岩波書店，2009年。
- 佐藤久夫・小澤温 『障害者福祉の世界（第4版）』，有斐閣アルマ，2011年。

- 篠原 一 『討議デモクラシーの挑戦 ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』, 岩波書店, 2012年。
- 武川 正吾 『政策思考の社会学—福祉国家と市民社会』, 有斐閣, 2012年。
- 武川 正吾 『連帯と承認—グローバル化と個人化のなかの福祉国家』, 東京大学出版会, 2007年。
- 武川 正吾編 『福祉社会の価値意識—社会政策と社会意識の計量分析』, 東京大学出版会, 2006年。
- 武川 正吾 『社会福祉—包摂の社会政策』, 有斐閣アルマ, 2011年。
- 武川 正吾 『社会福祉学の想像力』, 弘文堂, 2012年。
- 田中 拓道 「社会契約の再構成 社会的排除とフランス福祉国家の再編」, 社会政策学会誌第16号 社会政策学会編『社会政策における福祉と就労』, 法律文化者, 2006年, pp.77-90。
- 田中 拓道 『貧困と共和国』, 人文書院, 2006年。
- 田村哲樹, 堀江孝司(編) 『模索する政治—代表制民主主義と福祉国家のゆくえ—』, ナカニシヤ出版, 2011年。
- 野田 昌吾 「包摂と排除の比較政治学—問題の所在—」, 高橋 進編『包摂と排除の比較政治学』, ミネルヴァ書房, 2010年, pp.1-14。
- 畑山 敏夫 「揺らぐ「平等」と「連帯」の社会—フランス政治の変容と社会モデルの危機—」, 高橋進編『包摂と排除の比較政治学』, ミネルヴァ書房, 2010年, pp.100-122
- 廣澤 孝之 『フランス「福祉国家」体制の形成』, 法律文化社, 2005年。
- P.ロザンヴァロン (北垣 徹訳) 『連帯の新たな哲学 福祉国家再考』, 有斐閣, 2008年。
- 松村 祥子 『欧米の社会福祉の歴史と展望』, 放送大学教育振興会, 2011年。
- 松村 祥子 『欧米の社会福祉』, 放送大学教育振興会, 2007年。
- 松村祥子・出雲祐二・藤森宮子 「社会福祉に関する日仏用語の研究(2)」『放送大学研究年報』第23号, 2005年。
- 見田 宗介 『社会学入門—人間と社会の未来』, 岩波新書, 2006年。
- 宮本 太郎 『生活保障 排除しない社会へ』, 岩波新書, 2009年。
- 森下 伸也 『社会学がわかる事典』, 日本実業出版社, 2000年。

『障害者白書』平成26年版, 内閣府, 2014年。

外務省HP2014年11月7日付 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_000897.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000897.html)。

厚生労働省HP2014年11月7日付「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」(平成12年12月8日) [http://www.1.mhlw.go.jp/shingi/s0012/s1208-2\\_16.html](http://www.1.mhlw.go.jp/shingi/s0012/s1208-2_16.html)

- 1 70年代から反福祉的な意味合いを帯びた家族福祉や企業内福祉を志向する日本型福祉社会論が政治行政面で台頭したものの80年代後半までには影響力を失った。その後必ずしも福祉国家を否定するものではなく、ボランティアやNPOなど市民社会との関係の深い新しい福祉社会論も形成されてきた。また、別の観点として、今日では産業優先社会に対する福祉優先社会としての国民の幸福を追求する意味での広義の福祉社会論よりも、社会的に弱い立場にある人への福祉という意味での狭義の福祉社会論がより重要な意味を持つとともに、家族や企業ではなく、ボランティアや市場に重点を置きながら社会による福祉を構想する社会福祉論がより重要な意味を持つとの指摘もある（武川正吾『連帯と承認—グローバル化と個人化のなかの福祉国家』、東京大学出版会、2007年、pp.44-45参照）。
- 2 近年では障害学の研究も盛んになっている。障害学では従来の医療や社会福祉という視点からではなく、社会、文化を中心とした視点から障がいを考える。障害学の分野では、石川准や長瀬修らによる障害と社会や文化との関係についての多くの研究がある。例えば、石川准・長瀬修編著『障害額への招待—社会、文化、ディスアビリティ』、明石書店、1999年に詳しい。
- 3 ニュージーランド20.0%、オーストラリア20.0%、アメリカ合衆国19.3%、日本5.8%、中国5.0%、韓国2.4%。インド1.9%、タイ1.4%、フィリピン0.8%、シンガポール0.5%。ただし基準年は1991年～2006年と大きく異なるため参考値。pp.209-223、佐藤久夫・小澤温『障害者福祉の世界（第4版）』、有斐閣アルマ、2011年。
- 4 外務省HPから抜粋。2014年11月7日付  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_000897.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000897.html)）。
- 5 障害者権利条約の主な内容は多岐に亘り、大きくは4点挙げられる。(1)一般原則（障害者の尊厳、自律及び自立の尊重、無差別、社会への完全かつ効果的な参加及び包容等）(2)一般的義務（合理的配慮の実施を怠ることを含め、障害に基づくいかなる差別もなしに、すべての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進すること等）(3)障害者の権利実現のための措置（身体的自由、拷問の禁止、表現の自由等の自由権的権利及び教育、労働等の社会権的権利について締約国がとるべき措置等を規定。社会権的権利の実現については漸進的に達成することを許容）(4)条約の実施のための仕組み（条約の実施及び監視のための国内の枠組みの設置。障害者の権利に関する委員会における各締約国からの報告の検討）。外務省HP参照。2014年11月7日付。  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_000897.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000897.html)）。
- 6 現在の批准国は150カ国を越え、欧州連合も組織として集団的に批准している。わが国は2013年12月、参議院本会議で障害者基本法や障害者差別解消法の成立に伴い、国内の法律が条約の求める水準に達したとして、条約の批准を承認し、2014年1月20日付けで承認されている。
- 7 『障害者白書』平成26年版（内閣府、2014年）参照。
- 8 精神障害者については、医療機関を利用した精神疾患患者数をカウントしていることから、一過性の精神疾患のために日常生活や社会生活上の相当な制限を継続的に有しない者も含められている可能性がある。

- 9 なお、この熊本市の総数には手帳所持者に含まれない様々な障がいを持つ人の数は含まれていない。【障害者の定義】：身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害がある者であって、障害又は社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの（障害者基本法第2条）
- 10 （出典）総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」における出生中位（死亡中位）推計をもとに、国土交通省国土計画局作成。
- 11 H24年度予算の伸びが顕著であるが、これは、平成24年4月の障害者自立支援法、児童福祉法の一部改正に伴うもので、障害児の通所の費用が純増（市児童相談所より所管換え）、相談支援給付など新たなサービスが追加、経過措置が終了し新体系に移行することによる日中活動系サービスの急増等によるものである。
- 12 平成26年度熊本市障がい者アンケート調査：障がい当事者3000人（身体、療育、精神、発達、難病）を対象に平成26年7月～8月実施。
- 13 「社会的障壁」：障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行その他一切のもの（障害者基本法第2条）。「合理的配慮」：「障がい者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう」（障害者権利条約第2条）。
- 14 平成26年版『障害者白書』、pp.2-4参照。
- 15 フランスの連帯とは、産業社会の中でリスクを共有し合う人々の連帯。人々はリスクを社会化し、その補償を得る権利を持つ代わりに、社会全体の進歩に貢献する義務を負う。社会的排除は、このような個人と社会の相互義務に基づく連帯の中で、義務を達成できない人々が存在することを示すことから、連帯を傷つけるものとして問題とされる（田中拓道）
- 16 「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」平成12年12月8日、厚生労働省HP：[http://www.1.mhlw.go.jp/shingi/s0012/s1208-2\\_16.html](http://www.1.mhlw.go.jp/shingi/s0012/s1208-2_16.html)。
- 17 岩田正美『社会的排除 参加の欠如・不確かな帰属』、岩波書店、2009年、pp.22-23参照。
- 18 松村祥子『欧米の社会福祉』、放送大学教育振興会、2007年、pp.30-31及びP.ロザンヴァロン（北垣徹訳）『連帯の新たな哲学 福祉国家再考』、有斐閣、2008年、pp.174-177参照。
- 19 このRMIの制度は後に様々な問題点に対応するため、2008年からはRSA（就業連帯所得制度）に変わり、より就労との結びつきが強化された。
- 20 岩田正美、前掲書、2009年、pp.172-174参照。
- 21 田中拓道「社会契約の再構成 社会的排除とフランス福祉国家の再編」、社会政策学会誌第16号 社会政策学会編『社会政策における福祉と就労』、法律文化者、2006年、pp.83-85参照。
- 22 本稿執筆中の平成27年1月に、パリで起きた週刊紙（シャルリエブド）襲撃事件の犯

- 人らが、これら地域の出身であることが報道され、フランスの移民問題、社会統合問題、参入と連帯の概念と行動が注目されているが、このフランスの排除と参入（包摂）の特殊な概念と課題、状況については紙幅の関係上、今後別稿で論考を行いたい。
- 23 障がい者の社会参加の重要性は、障害者権利条約においても、第3条（一般原則）に「社会に完全かつ効果的に参加し、及び社会に受け入れられること」、第19条（自立した生活及び地域社会に受け入れられること）に「締約国はその効果的かつ適当な措置をとること」、第29条（政治的及び公的活動への参加）に「投票や選挙される権利及び機会や国内外や地域で障害者を代表する組織の結成やこれへの参加」など、多くの条項が盛り込まれ、強調されている。
  - 24 岩田正美，前掲書，2009年，pp.174-175参照。
  - 25 熊本市が行ったアンケート調査（前掲）によると、「配偶者」が24.4%と最も高く、次いで「母親」の19.0%となっている。さらに「支援をしてもらう必要がない」「無回答」を除いて実質的な介助者の割合を算出した結果、配偶者と両親を合わせると59.6%となり、これに兄弟、孫等まで含めた家族・親戚全体で見ると74.4%に上昇する一方で、「ホームヘルパー」は5.6%に留まっており、介助者は肉親等の身近な人に集中していることが分かる。わが国に特徴的であると言われる家族の支援に頼った傾向が窺える。
  - 26 しかしながら逆説的ではあるが、前述のアンケート調査での余暇活動等の活動の意向についての問いへの回答によると、現在の活動状況として「特に何もしていない」の44.7%が最も高く、今後活動したい内容としても「特にない」の36.2%が最も高くなっているなど活動の意向が低く留まっているデータもある。また、就労移行についての設問（18歳～64歳）では、実際に就労可能な方に限定して算出すると、「仕事をしたい」が47.5%、「仕事をしたいと思わない」が23.4%、「わからない」23.4%、「無回答」5.6%となっており、これは就労意向が高いという見方もできようが、仕事ができる状態にあるにも関わらず積極的に働きたい人は5割に満たない状況である。
  - 27 就労移行支援事業：一般企業等への就労を希望する障がい者に一定期間、就労に必要な知識及び能力向上のために必要な訓練・指導等を提供。就労継続支援事業（A型・雇成型）：就労移行支援事業を利用したが企業等の雇用に結びつかなかった人や離職者等に対して、事業所内での雇用契約に基く就労機会を提供。就労継続支援事業（B型・非雇成型）：一般就労が難しい障がい者の働く機会を確保するため、雇用契約は結ばずに就労機会を提供。
  - 28 大曾根寛「フランスにおける障害者の雇用・就労事情」『すべての人の社会』2014，No.412，2014，pp.4-5。
  - 29 松村祥子・出雲祐二・藤森宮子「社会福祉に関する日仏用語の研究（2）」『放送大学研究年報』第23号，2005年，pp.97-107。
  - 30 ここで言う障がい者の就労には、企業等での一般的な就労だけでなく、広い意味で捉えれば障害福祉サービスとしての就労移行支援事業所、就労継続支援A型事業所・B型事業所などでの就労も含む。
  - 31 障がい者の文化・芸術活動の中でも、特にアール・ブリュット（art brut）と呼ばれる芸術活動では、芸術活動を行う障がい者らが生きがいを感じたり自立できるだけで

なく、作品がアートとして認められることで自己肯定感や自尊心の向上、さらにはアートを通して様々な人や社会とつながることも期待される。アール・ブリュットとはフランス語で生の芸術という意味で、専門的な美術の訓練や教養はなくても、衝動にしたがって溢れ出てきたかのような造形や創造の呼称。もともとは精神疾患患者などの造形を指したが、現在は文化の違いを超えて見る人を深く感動させるものを包含する。

32 岩田正美, 前掲書, 2009年, pp.29。

## A study of the social participation of disabled persons from the standpoint of consciousness in the tranformation of the welfare state

Osamu YOSHIZUMI

Following the increase in the number of disabled persons in Japan, legislative and procedural changes have been made, including the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, the amendment to the Fundamental Law of Persons with Disabilities, and the enactment of the Anti-Disability Discrimination Law. This study considers the social participation of disabled persons from the standpoint of consciousness, which is expected to proceed via the progress of citizen's understanding of disabled persons and the removal of social barriers. This study goes on to show that there already exist significant gaps amongst disabled persons in terms of their interests for participating in various sectors and poses the question as to whether these are indeed a positive means for increasing their own social capital or for their own life. The study also claims that these gaps cannot be covered immediately solely by new legislative and procedural changes or benefits.