

「地域共生(福祉)」概念の構築とまちづくりにみる 「地域共生(福祉)」の実証的研究 第2報

Conceptualization of *Social Inclusion* and its Empirical Analyses in Community Development Processes : The Second Report

佐藤園美* 越田明子**

Sonomi Satou Akiko Koshida

はじめに

本研究は地域社会での社会的包摂に向けた取り組みを具体的に明らかにすることを目的としている。前回の報告ではA市への調査から、高齢者が住み慣れたまちで暮らし続けられる仕組みのひとつとして医療生協の活動を検討した。ここでは、A市での追跡調査と共に、北海道浦河町に拠点を置く「浦河べてるの家」(以下「べてるの家」)の活動を例に、障害者の地域共生(福祉)の在り方について考える。

1 障害者の地域共生(福祉)一浦河町「べてるの家」を事例として一

1-1 障害者等の地域共生の実現のために

清水 貞夫

障害者問題は、19世紀半ばに、社会的顕在化した。それは、「貧民」の中で授産になじまず社会復帰できない人たちへの対応としてであった。「白痴」と呼ばれた知的障害者や精神障害者は、まずもって救貧院で顕在化した。おりしも、それはモラルトリートメントの登場した時代であった。それはフィジカルトリートメント(当事者に物理的力を加えたり薬物投与や瀉血等を行う非人間的処遇)に対立する処遇方法を意味していた。

精神医学分野における最初のモラルトリートメント実践者はピネルであり、知的障害者における実践者はセガンであった。彼らの処遇方法が知られるようになると、村や街で「おバカさん」「気のふれた人」と呼ばれた人たちは、治療目的のために施設(病院)に収容され、新興の精神科医の世話を受けるようになる。しかしながら、モラルトリートメントは、あふれる患者のまえに、失敗し忘れ去られる。施設(病院)は人間的処遇の場から人間倉庫ないし蛇穴と呼ばれる場に変質した。そればかりか、19世紀末から20世紀初頭の優生学の浸透の中で、彼らは「精神欠陥者」と呼ばれ、ときには「犯罪性向」と見なされ、社会防衛論から優生手術の対象にもなる。19世紀末以降、知的障害者と精神障害者は地域社会から隔離された施設(病院)で生活するのが当事者の「幸せ」になると観念された。彼らは、外の競争的社会とは無関係に生活し、無権利状態のまま、税金を使いすぎないように施設(病院)内で自立度に従い相互的ケアと使役労働に従事した。

こうした状況に変化が生じたのは、精神障害者では抗精神薬の発見だった。知的障害者には、それがなかった。精神障害者の脱施設化が始まったのは、1950年代後半であり、精神障害者は、施設(病院)からサポート体系の整備されない地域社

*社会福祉学部講師(2009.3.退職)

**社会福祉学部准教授

会に出てホームレス化し、再度、施設（病院）に戻ることも少なくなかった。知的障害者の脱施設化は、隠し撮りカメラによる人間倉庫や蛇穴の告発が頻発した後の1970年代に始まる。これを先導したのは親の会であった。親の会は、子どもたちのアドヴォケートとして、地域で生活している人たちと同等の権利と付加的ケアの権利を要求した。その要求はノーマリゼーション思想と呼ばれた。そして、ノーマリゼーション思想は、世界を席卷し、精神障害者や知的障害者だけでなく、高齢者や困窮者など“社会的弱者”をも対象にするように拡大する。

ノーマリゼーション思想は、非障害者と同様に、障害者等が人間としての権利を保持すること、また可能な限り年齢相応の生活を享受できることを求める。こうした諸要求の具体化は、主流化（メインストリーミング）と呼ばれる。それは障害者等をマージナルな位置から社会の主流へと戻すことの意味である。そして、主流とは当事者の居住する地域社会である。ノーマリゼーションを実現するというメインストリーミングは、障害者等を主流に戻すには、障害者等に、その準備性（レディネス）が出来上がっていないと考へた。地域社会に戻りたい障害者等は、教育や訓練を積み重ねて、専門家の評価の下、社会参加の基準とされるレディネスを達成して、地域生活への戻りが了承される、と考へられた。メインストリーミングの主張は、レディネスを確立できた者だけが地域生活を享受できると考へるところに限界があった。

メインストリーミングに代わって、1990年代に登場したのが、ソーシャルインクルージョンである。これは社会的包摂と訳出される。これは、レディネス論の限界を指摘する。その思想は、先ずもって、障害者等が通常の人たちと同じように、人間としての人権と尊厳をもち、レディネスの有無に関係なく、地域社会の住民であり、そのニーズに対応したサポートをうけながら社会生活するものとする。障害者等は、職業リハビリテーションでの就労のレディネス確認の有無に関係なく就労すべきと考へる。障害児童生徒では、通常学校で学ぶためのレディネスの有無に関係なく、通常学校で学ぶべきであると考へる。そして、それ

らを実現する強弱・濃淡の多様なサポートが、地域で生活しながら、就労しながら、通常学校に通いながら提供される。その後、必要に応じて、特別な職業訓練や特別な教育なども権利として受ける。これがソーシャルインクルージョン（社会的包摂）である。いまや、ソーシャルインクルージョンがイデオロギーとしては求められているが、それだけで障害者等の地域での共生が実現するわけではない。より具体的には、同思想は、精神障害者や知的障害者の地域生活の場としてサポート付き居住（ケアホームからグループホームまで）、地域での労働の場としてのサポート付き就労（保護雇用やエンクレーブなどから一般就労まで）、児童生徒に対する地域での教育としてのサポート付き教育（障害児学校からサポート付き通常学校まで）などの濃淡・多様なサポートの社会資源とそのネットワークを求める。また街のバリアフリー化、共生を育むゲマインシャフトの人間観の育成、人権擁護と差別禁止の制度化など、多様な多次元の施策を求める。さらに、求められるのは障害者等のエンパワーメントである。

1-2 「べてるの家」の取り組みと課題

佐藤 園美

今回障害者の「地域共生（福祉）」の取り組み事例として2008年9月に浦河町を訪問し、「べてるの家」の関係者および浦河町関係機関職員、町民に対しての聞き取り調査を行った。

浦河町は北海道の東南に位置する、人口15,469人（平成18年3月末）の町である。そのうち身体障害者数727人（対人口率4.70%）、知的障害者数126人（対人口率0.81%）、精神障害者数532人（対人口率3.44%）となっている。この浦河町で1978年、精神障害を体験した当事者有志による「どんぐりの会」として活動を開始した「べてるの家」は、現在「福祉法人浦河べてるの家」、「有限会社福祉ショップべてる」、「NPO法人セルフサポートセンター浦河」、「回復者クラブどんぐりの会」からなり、約150名の障害者が活動している。その活動内容は多岐に渡っており、日高昆布商品の製造販売、オリジナルグッズの企画・製造・販売、介護用品事業、清掃請負、ピアサポーターの育成・派遣など多様な労働の場の提供か

ら、生活の場としてはサポート付き住居として、グループホーム、共同住居の運営を行っている。

「べてるの家」の特徴は、①当初より過疎地である浦河という地域の置かれた厳しい現状を町民として担おうと考えたことと、②メンバー自らの病気の体験を含めた積極的な情報発信にある。①では1993年に有限会社を設立、地場の企業が衰退し浦河町の経済が縮小するなかで、「べてるの家」は順調に売り上げを伸ばし、年間総売り上げが1億円を超え、地域経済の活性化に貢献している。②では「べてる祭り in 浦河」を開くなどして、顔の見えない精神障害者ではなく、個人として知ってもらうための活動を行ってきた。それは、一方的に町民に対して精神障害についての理解を求めるのではなく、誤解や偏見を持ってしまう町民を理解しようとすることでもあった。また、情報発信は出版やビデオ、講演会などを通して全国に向けても行われ、現在年間2,500人もの見学者が町外から浦河町を訪れるようになっていく。

「べてるの家」の活動で特に優れている点は、そのエンパワーメントの力にある。「べてるに行く」と元気になる」これは「べてるの家」を訪れた見学者たちが述べた言葉である。当事者研究やSSTなどでのオープンなコミュニケーションを通して、メンバー同士が支え合い、エンパワーメントしているだけでなく、そこを訪れる人たちをもエンパワーメントしていると考えられる。

今回の聞き取り調査で、浦河町以外での知名度に比べ浦河町民の関心や理解にギャップがあるのではないかと感じた。例えば「べてるの家」をはじめとする、浦河の精神保健福祉活動を応援する会「ウレツパの会」の会員は、実にその9割が浦河町以外の人々であるという。「地域共生(福祉)」を考えると、「べてるの家」の活動がそもそも浦河町という「地域」を見据えた活動であったことから、今後さらなる地元浦河町の住民との交流、協働が求められているのではないだろうか。

1-3 共生の多様なかたち：「べてるの家」の場合

野口 友紀子

分な説明がなされていない等のために地域住民からの反対にあうことがある。それは、自分たちの住む地域に自分たちの理解できない人たちが住むことになるという嫌悪感であるかもしれない。あるいは嫌悪感とは言わないまでも、他の文化に遭遇しなければならない恐怖感がある。大島巖は障害者施設と地域との関わりに関する調査結果の中で、「住民は、施設が福祉然としてやってくると異文化がやってきたように感じる人が多い」とし、これを「文化的衝突」と述べている(大島巖編『新しいコミュニティづくりと精神障害者施設』星和書店、1992年、p.293)。この「文化的衝突」は施設が地域に建設される時だけではなく設置後も続いていく。

障害者施設が地域に存在するあり方を検討するにあたって共生という概念をみてみよう。さまざまな領域に含まれる共生概念を検討した寺田貴美代は共生について「その前提は、マイノリティとマジョリティの両方を含む、全ての人びとの異質性の尊重に他ならない」とし、「共生は、マジョリティがマイノリティを同化や統合することではなく、また、マジョリティがマイノリティに譲歩や優遇措置をとることでもない」と述べる(寺田貴美代「社会福祉と共生」園田恭一編『社会福祉とコミュニティ』東信堂、2003年、p.51)。

共生に関する分析枠組みとして、寺田は「マジョリティ文化への志向」の強弱を縦軸、「マイノリティ文化への志向」の強弱を横軸にして第I象限を「文化融合志向型」、第II象限を「マジョリティ文化志向型」、第III象限を「脱両文化志向型」、第IV象限を「マイノリティ文化志向型」と置いた(前掲書、p.51-52)。

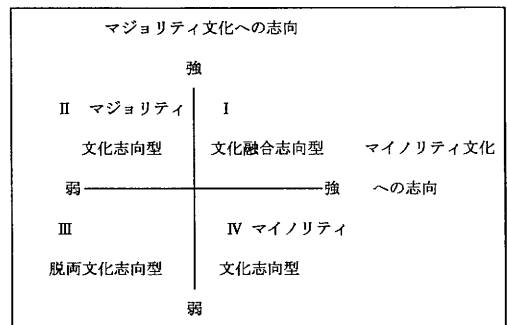


図1

今回調査した「べてるの家」は、病院との連携をとおした一つの独自のスタイルが見てとれる。それは当事者研究において自分の病気を語り分析することであり、「それまでの精神保健福祉分野での『非常識』を彼らの常識に」している（前田由貴「“病気が助ける”エンパワーメントと地域生活」大沢真理編『生活の共同』日本評論社、2007年、pp.226-227）。このような独自のあり方について当事者が講演会で語り、本の出版をとおして「べてるの家」のあり方を発信するなど、自分たちのことを地域住民や全国に話す機会を設け、自分たちのスタイルの独自性を伝えている。自分たちが地域に合わせるのではなく、自分たちのスタイルを地域に伝えることで地域住民への理解を深めるという点は、図1でいうと、マジョリティ文化への志向が弱く、またマイノリティ文化への志向が強いと考えられることから第Ⅳ象限に当てはまる。

共生は一般的に「文化融合志向型」、つまりお互い理解しあうという双方向性がある方がうまく行くと考えるかもしれない。しかし、「べてるの家」は両文化の融合ではなく、自分たちの文化を他者に理解させるという一方向性をとっている。このようなあり方をとる理由はそもそも「べてるの家」のメンバーたちは地域住民であるため地域住民としての文化は共有しているという前提にたち、「べてるの家」にとっては独自性であることが、地域住民にとっては異質性であることを理解したうえで、異質性によって「文化的衝突」が引き起こされないように異質なものを理解させるという戦略をとっているからである。このような一方向の関係により地域住民との折り合いをつけていくことも双方向による融合とは異なる、ひとつのゆるやかな共生のかたちと捉えることができるだろう。

2. 生活共同組合にみる地域共生（福祉）の方法と運営

越田 明子

前回報告（2008）におけるA市の庄内医療生活協同組合（以下庄内医療生協）の取り組みは、「高齢者が住み慣れたまちで暮らし続けられる仕組み」のみの検討にとどまらず、地域特性にもとづいた「地域共生（福祉）」の方法や運営のあり

方を示唆している。

2-1 生活共同組合と共生

まずはじめに、「地域共生（福祉）」の事例を探る場合、生活協同組合の創始者でもある賀川豊彦（1888～1960）の運動を確認する必要がある。賀川は、過疎農村における医療問題や天災に対する互助保険組合の創設を唱え、「防貧的社會事業は生産組合と消費組合の組織化」であり、現在も農業共同組合や生活共同組合としてその活動が継続されている（2008：47）。理想としたのは、共生、共存の思想であり協同組合はその方法と運営であったように思われる。このことが今日のA市における「地域共生（福祉）」のあり方に深く関わっていることは、A市の生活共同組合の沿革からもうかがえる。（賀川豊彦「戦前期社会事業基本文献集（昭和8年刊の復刻）」日本図書出版、1996年）（天野マキ「賀川豊彦の執筆活動に視る社会事業の視角—『農村社会事業』の検討を通して—」東洋大学社会学部紀要45(2)、2008年、29～48頁）。

2-2 庄内医療生協の沿革と運営

庄内医療生協は、地域住民である組合員が医療機関設立を求めたことから始まった。地域医療を担う病院や診療所の他、2000（平成12）年介護保険制度開始以降は、精神的に介護保険事業も拡大し、予防や健康づくり事業については先駆的な取り組みを展開している。この庄内医療生協は、1964（昭和39）年6月の新潟地震発生を機に、被災者に対する購買生協の活動や民医連加盟の医療機関による支援が拡大し、全国の生活共同組合員からの救援金等によって創立された。災害時の「助け合い」が設立の契機であるが、現在においても「2軒に1軒が組合員」という組合員比率の高さは、庄内医療生協が地域において活動を続ける原動力となっている。東北山村地域の気候や地理的条件、過疎化や高齢化といった特徴をふまえた需要に対応する活動の必要が共有され、さらに「組合員としての出資金とサービス利用」という運営への参加の仕組みが循環している。これらのことは「地域共生（福祉）」の思想や活動が継続されている背景でもあろう。また基幹産業の衰退

したこの地域における今日的課題として、医療や福祉サービス機関が就労の場を提供するとは、一見副次的ではあるが、地域住民にとっては地域で生活し続ける最大の条件＝就労することにもつながる。就労するものが地域住民であり、出資者であり、利用者にもなる。そして、居住型施設等への農作物の寄付や話し相手等をはじめとするボランティアな活動も家族や近隣として、将来の利用者としての運営参加や管理(評価)の一つの形でもある。

一方、A市に設立している医療機関は、庄内医療生協病院のみではない。運営や経営を考えるとときにはA市立病院との共存も考えていかなくてはならない。住民が利用する病院を自ら選択するわけであるが、病院が利益のみを優先して利用者を抱え込むことは、共生の趣旨に反し対立を生じさせる。また、提供するサービスが同一であると競合する。したがって庄内医療生協は、各々の役割を再認識しA市立病院がもたない役割を新たに強化し担うことを選択していた。A市立病院を利用(退院)した住民の需要にある急性期以外の慢性期医療をはじめ、予防や相談、健康づくり、リハビリ、福祉、介護、子どもから高齢者等へと多岐にわたるサービスの模索と展開である。

2-3 新たな事業参入と共生

さらにこの地域の介護保険事業においては、旧来からの社会福祉協議会やその他民間事業者の参入も多い。特に近年は介護のみならずA市の都市計画や住宅計画の中で、高齢者の居住施策としてのコーポラティブ・シニア住宅も設立され、A市以外からの新住民が転入する仕組みが試みられている。中心市街地である商店街に隣接したコーポラティブ・シニア住宅の一階には診療所が併設され、介護を必要としたときには居宅介護サービスを利用しながら生活を続けることが可能となる。このシニア住宅の住民は共同浴場の利用も可能で、必要費用は、家賃及び管理費(月額)、私募債(入居一時金)、権利金(希望制)、食費(月額・注文の場合)、高熱水費(月額)であり、庄内医療生協の試みてきた過疎地域の低所得高齢者の需要に対応するサービスとは異質なサービスである。全国的な試みの一つであり、わが国のシニ

ア層の需要に応えたものである。A市においても一定の資産と所得をもつ層へのサービスが旧来のものとあわせて展開されるようになり、生協以外が担うようになったということになる。また、中心市街地の活性化の試みでもある。

2-4 「べてるの家」と「庄内医療生協」にみる「地域共生(福祉)」の運営と課題

本年度調査の「ウレツパの会」(浦河の精神保健福祉活動を応援する会)会員の9割が町外居住者である一方で、A市民の5割が庄内医療生協の組合員である。大きな違いは、設立の背景と需要と利用であるだろう。「べてるの家」の事例は、精神保健に関連する様々な障害がキーワードであり、その特徴は、「べてるの家」が地域の現状をふまえて地域住民としての役割を担おうとした点と、メンバー自らの病気体験を含めた積極的な情報発信をしていることにある。何らかの生活問題が生じたときに何らかの環境を求めて、すなわち「地域共生(福祉)」を求めて、もしくは「地域共生(福祉)」を担う一つの方法として「べてるの家」の運営があげられる。A市の事例は、高齢期に生じやすい様々な疾病障害や環境から生じる生活問題や、対象を年齢で区分できない複合的な課題をキーワードに含む。A市のそれは、地域生活の中で障害(災害)が生じたことをきっかけとして地域住民と全国のネットワークが創設し、変化する地域住民の需要に合わせた「地域共生(福祉)」を住民が創造していく一つの方法としてあげることができるだろう。

A市における過疎化や高齢化と庄内医療生協の機能、そしてコーポラティブ・シニア住宅の新たな役割から、今日の「地域共生(福祉)」の対象が多様であり、そのあり方としても多様な方法を取り入れた運営が期待されているということがうかがえる。しかしながら、賀川豊彦にはじまる生活共同組合の歴史や、45年間の庄内医療生協の活動による「地域共生(福祉)」の方法と運営には、個人では解決できない災害や疾病障害による生活問題といった背景と地域共生の思想は一貫しており、その運営においては地域住民の参加や参画(協同/協働)が不可欠であるように思われる。今後は、先のような多様な対象を視野に入れ

ながら、旧来一貫して担ってきた事柄をいかに継続させるかが課題となるだろう。

最後に、今回の調査の際、丁寧に対応していた

だった「べてるの家」およびA市の関係者、関係機関職員、住民の皆様方に厚く御礼申し上げます。