

# 救護施設における“援助”の基本問題

—社会的排除論への批判的考察—

玉葉 莊 熊谷和史 (6256)  
東北福祉大学 田中治和 (0116)

## 1. 研究目的

救護施設は生活保護法第 38 条第 2 項において「身体上または精神上著しい障害があるために日常生活が営むことが困難な要保護者を入所させて、生活扶助を行うことを目的とする施設」と定義されている。つまり、障害の区別無く生活困窮者が入所している措置施設/保護施設である。従来から救護施設は一度入ったら出られない終身型施設という批判があった(江口 2003)。そのため全国救護施設協議会(以下、全救協)は救護施設を通過型施設あるいは循環型セーフティネット施設として位置づけ、施設移行や地域移行を進めるよう行動指針を定めた(熊谷 2019)。

そして、この行動指針の中で全救協は生活困窮者自立支援事業を救護施設も取り組むことを提言している。この事業における生活困窮者の捉え方の背後に社会的排除論がある(菊池 2015)。そして救護施設の利用者もまた社会的排除状態にあると捉え、その解消(社会的包摂)を目指すべきとされる。つまり、社会的排除論は今後の救護施設を方向付ける概念であると言える。

本発表は、まず社会的排除論と社会的包摂について概説する中で課題を論じる。次に、2020 年に全国社会福祉協議会が行った調査—『保護施設の支援機能の実態把握と課題分析に関する調査研究事業』から、現在の救護施設にはどのような生活困窮者が入所して退所しているのか、あるいは施設内外の取り組みについて概説する。その上で、社会的排除論や社会的包摂を批判的に考察することを通じ、救護施設における援助の基本的なあり方を提示することを研究目的とする。

救護施設は戦後混乱期から長らく、あらゆる生活困窮者を援助し続け(江口 2003)、社会の要となっている。その意味で救護施設のあり方を問うことは、福祉施設全般のあり方を根底から問うことになるといえる。

## 2. 研究方法

本発表は文献研究である。文献収集は、国立国会図書館検索システムにより 2000 年以降の「救護施設」をキーワード検索し 183 件が該当した。さらに書籍の他、雑誌記事は「紀要」「研究誌」に絞り込み 28 件抽出しリスト化した。文献収集はリストに基づき、国立情報学研究所論文検索システムを使用した。そのシステムで入手できない論文は東北福祉大学図書館、秋田大学図書館、秋田県立公文書館より 2017 年から 2021 年の間収集した。また、全救協が発信している実態調査や行動指針、発行紙を参照した。さらに社会的排除論、生活困窮自立支援制度や生活保護制度の他、本発表者、共同研究者の先行研究を参照した。なお、本発表では社会的排除論は分析概念として捉え、社会的包摂は社会的排除に対する施策としている。

## 3. 倫理的配慮

本発表は文献研究であり日本社会福祉学会の定める倫理規程、特に引用に関する事柄を遵守している。また、本発表は共同研究者からは発表について承諾済みである。

## 4. 研究結果

### 1. 社会的排除論について

これまでの貧困への捉え方は物質的な欠乏などの客観的な指標に基づいて把握されてきた(小坂 2005; 松岡 2007)。しかし、ネットカフェ難民や高齢者の孤立などの新たな貧困は客観的な指標では捉えられず社会問題化された。この新たな貧困を説明する概念として社会的排除論が登場した。

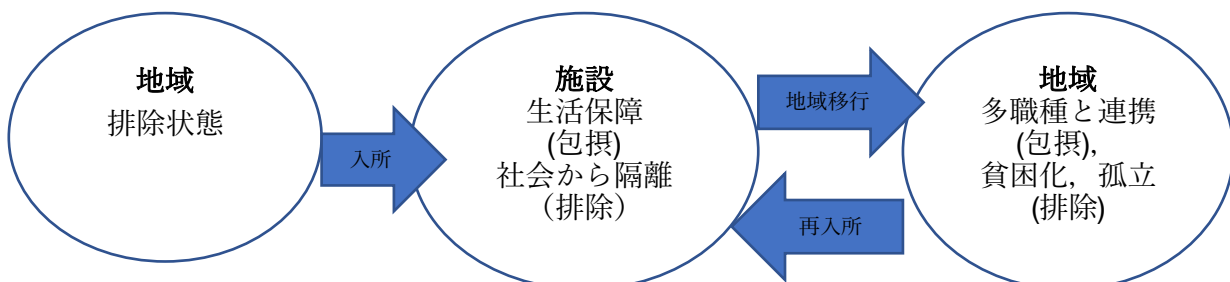
この排除化の特徴として特定の人が「制度からの排除」されることがあること。または制度によって

生活困難が捕捉されない「制度の狭間」(高良 2017)があること。あるいは特定の集団が特定の場所に集められ、その場所自体が排除された空間として意味づけられる「空間からの排除」がある。社会的排除論はこうした排除の形態が複雑に作用し、人々を主要社会から排除していくプロセスを動的に分析・把握する概念である(岩田 2008; 武田 2020)。この社会的排除論を救護施設に当てはめた場合(熊谷 2019)。

1. 郊外や山間部など周縁に立地していることが多い。施設生活自体が社会からの遮断を意味しているといった「空間の排除」がある。
2. 生活保護法のため最低限度の生活の保障であるため同じ障害者と比べて著しく低い基準での福祉サービスを受けざるを得ない、あるいは入所中は障害支援区分の判定ができず障害者福祉サービス、例えば就労支援事業の利用は体験にとどまるなど「制度からの排除」がある。

## 2. 社会的包摂の課題

社会的包摂は、社会的に排除された者が政治的、社会的権利を持つ完全な市民として社会参加ができることを求めている(齋藤 2017)。しかし、社会的包摂にも課題がある。



一つが、社会的包摂は社会的排除の解消という一方向なものではなく、包摂しつつ排除するなど入り組んでいる(青木 2011)。例えば、施設入所は排除状態から生活の保障へと言う包摂がある一方、長期入所そのものが排除状態であり、地域移行が社会的包摂の取り組みと考えられる。しかし、地域移行後に再び社会的孤立や貧困状態に陥ることがある(谷口 2011)。それは施設入所という内なる排除から外に出ても、結局地域は大いなる内(排除空間)ではないかという指摘がある(岡村 2018)。

もう一つが、本来、社会的排除は社会側の問題であるが、排除されている人達に自立(訓練)を強いることで包摂に適合できるかどうか選別し、できない人々を排除しているとする批判がある(岡部 2019, 戸田 2021)。しかも、精神障害者など危険な存在として見なされている人たちや働く能力があるにもかかわらず働かない人々はそもそも包摂の対象とならず排除されている(樋口 2016)。

共通して理念上、社会的包摂はすべての人々を包摂することを志向するが、実際は何かしらの管理と選別が働き、常に排除する少数派を生み出しているといえる。

## 3. 救護施設の現状

直近の全国の救護施設の実態調査を元に現況を述べる(全社協 2020)。なお、この調査は悉皆調査であるが全救協に所属する 184 施設中、「施設調査」に回答したのは 165 施設、「利用者調査」は 128 施設となっている。

(1)入所者数 11575 人中、男女比は男性が約 66%、女性が 34%となっている。

(2)年齢層

65歳以上が圧倒的に多い。とはいえ、退所者の中では40歳から60歳未満も多い。この比較的若い層は後に述べる在宅移行や施設移行の層であることが推測される。

	入所者	退所者
20歳未満	5人	5
20歳以上～30歳未満	67	88
30歳以上～40歳未満	232	125
40歳以上～50歳未満	881	310
50歳以上～60歳未満	2114	496
60歳以上～65歳未満	1962	260
65歳以上	6314	1089

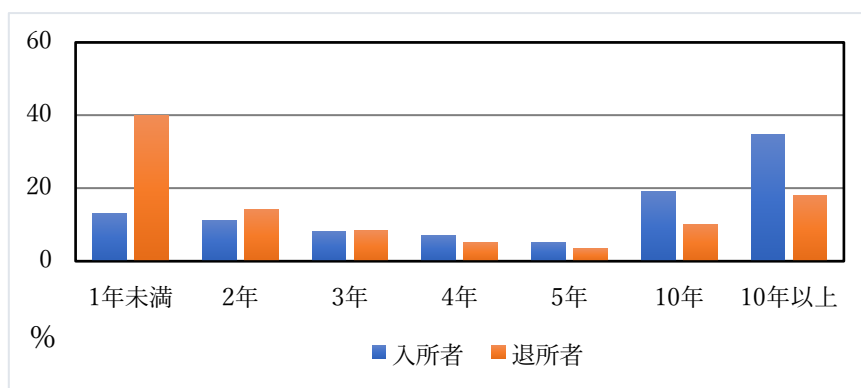
(3)障害種別

精神障害者である割合が入所者全体、退所者ともに多い。退所者は、入所者全体と比べて、生活障害やその他の割合が比較して高い。その他とは、薬物依存、内部障害、高次機能障害などである。また、退所した利用者は入所者に比べ障害が無い人は多い。

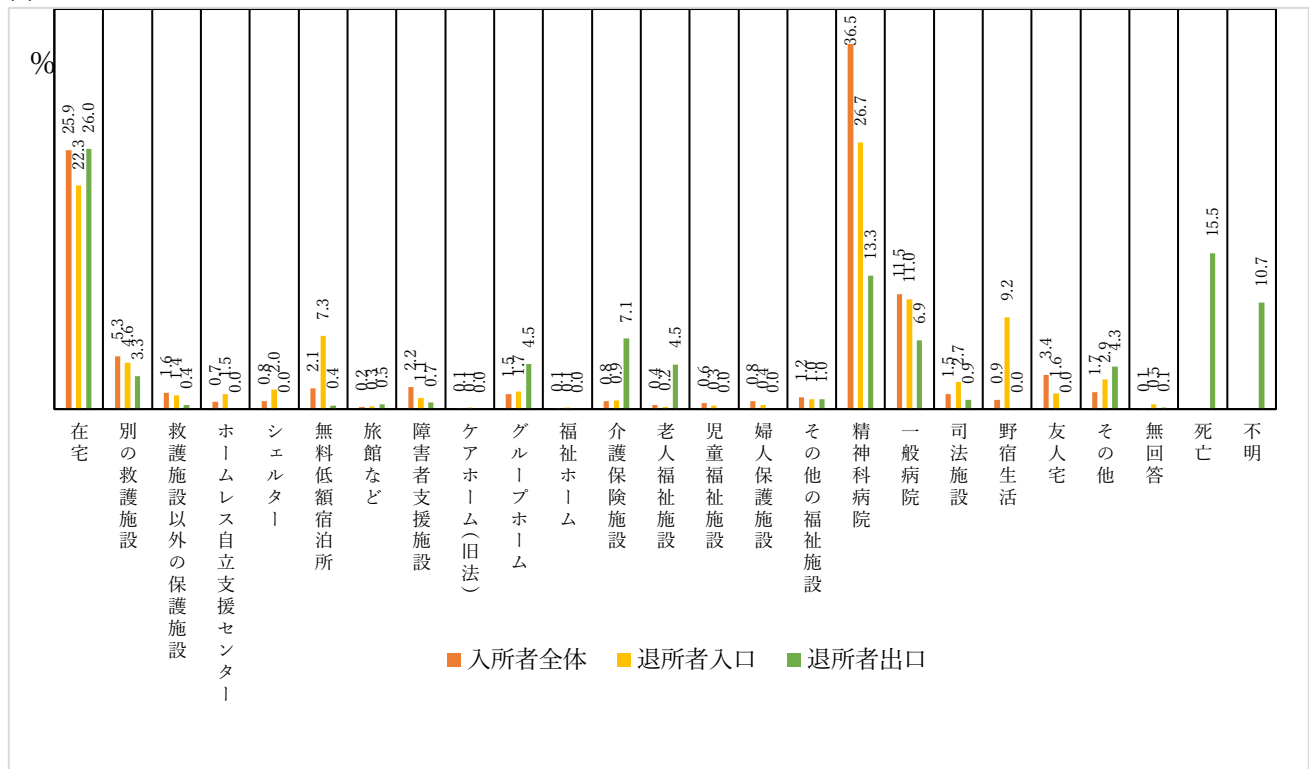
	入所者	割合	退所者	割合	内訳	入所者	割合	退所者	割合
障害無し	1573人	13.6%	604	25.5	身体障害	1885	14.8%	225	12.1
障害あり	9981	86.4	1763	74.5	知的障害	2910	23.2	376	17.9
					精神障害	6957	55.4	1173	55.8
					発達障害	121	1	38	1.8
					生活障害	568	4.5	177	8.4
					その他	143	1.1	83	3.9

(4)入所者と退所者の入所期間

退所者は1年未満の割合が多いが、入所者全体では5年10年と10年以上の割合が多い。つまりすぐに退所する(できる)層と滞留している層の二極化が顕著である。



### (5)入所者全体/退所者の入所前と退所後の居場所



これらの図表から利用者の入退所の傾向が推測できる。例えば、

長期に入所し高齢化した利用者は、施設内で亡くなる。疾病により一般病院に長期入院となる方、介護保険施設への施設移行した方が多くいることが推測される。または、精神科病院から入所して地域移行支援事業等を活用し、安定した後アパートに移行する方と精神症状が再発し再入院した後、長期化による措置解除になったケースがある。あるいは路上生活や在宅での生活が困難になり、施設に入所するものの施設生活が合わない、あるいは地域移行支援のサービスを利用し再びアパートに移行するケースなどが推測される。

### (6)地域移行支援事業の取り組み

保護通所事業	48 施設	29.1%	サテライト型	1	0.6%
居宅生活訓練	77	46.7%	地域の福祉相談	38	23%
一時入所	121	73.3%	福祉避難所	61	37%
認定就労訓練事業	61	37%	その他	37	22.4%

一時入所を実施している施設が最も多く、居宅生活訓練も半数近くが実施している。保護通所は前回の平成 28 年調査に比して減少している(全救協 2017)。その他、救護施設を運営する法人では、他に居宅介護支援事業所や障害者相談支援事業所、就労支援事業所や介護保険施設など複数運営していることが多く、法人内の事業所を活用し地域や施設移行をしているケースがある(熊谷 2021)。

### (7)施設内の取り組み

生活支援	165 施設	余暇活動	162	精神療法など	27
機能訓練	113	外勤	100	その他	10
作業支援	149	就労準備支援	65		
社会能力支援	157	依存症回復支援	31		

生活支援とは食事、入浴、排泄などの介助を指す。外勤とは、地域の会社や事業者へ働きに行くことを指す。ひとくちに救護施設といっても、90%以上が精神障害者を受け入れている特化型、ホームレスな

どが主な利用者である生活困窮者型，さまざまな障害が在籍する混合型がある(松木 2011)．そのため，精神療法や依存症回復支援を行う施設や就労準備支援や外勤が活発な施設があるなど特徴がある．

## 5. 考察

### 1. 救護施設のあり方

実態調査で明らかになったように救護施設は年齢，入所期間や生活困難の背景，疾病などさまざまであり，入退所のルートも多様である．その意味で，救護施設は多義の役割を担っていると言える．本発表では，救護施設を「通過型施設」「循環型セーフティネット施設」「最後の受け皿としての施設」と分けて考察する．

#### (1) 通過型施設

保護施設は「経済的・身体的困窮への対応のみならず，関係困窮を補う安心の拠点であり，他者との関係性の中でさまざまな「気づき」を得て，能動的に他者につながるができる場を提供する」(小川 2019)生き直しの場である．その意味で，施設内の活動や地域移行支援事業などを通じてアパートでの自活生活へ移行や適切な施設への移行など，利用者の生き直しを提供するという意味で通過型施設の方向性は必要である．

#### (2) 循環型セーフティネット施設

何らかの事情で地域生活が困難になった場合，再び救護施設（一時入所）を利用できるようにする．あるいは移行後，再び地域で排除させないために通所保護事業の利用を促したり，救護施設の相談機能を活用する(熊谷 2021)という意味で，循環型セーフティネット施設としての役割は救護施設の社会的包摂策の一環としてあると言える．

#### (3) 最後の受け皿としての施設

社会福祉は一般社会サービスが十分に機能していない場合や取り残された問題に対応することで，一般社会サービスの機能を補充する機能がある．(田中 2011)はこの社会福祉の補充性の諸説を考察する中で塚本哲を論じ，中でも「いかなる場合も盆でうけとめて下に洩らさない最終的の守りとなすもの」と補充性にこそ社会福祉が人間の尊厳性を守護する支柱であると肯定的・積極的に評価していることを論じている(塚本 1972 : 8)．

そして，生活保護は社会福祉の他の施策で対応できなかつた問題を担う最終的な位置にいる．その中でも救護施設は最後の最後にある施設であり，その背後には対応する制度政策は存在しない(松木 2011)．その意味で救護施設をセーフティネット(網)として位置づけた場合，網の目の隙間から誰かをとりこぼしてしまいかねず十分ではない．まさにいかなる人々も洩らさない「最後の受け皿」(中川 2003)の施設としての役割が求められていると言える．

### 2. 援助のあり方

最後の受け皿にたどり着いた利用者は，それまで包摂されてこなかった/包摂策に適合できずに排除されてきた人たちであり一般社会の中では少数派である．こうした利用者への援助のあり方について，「利用者はどう捉えるか」，「そもそも生活援助とは何か」，そして「援助者のあり方」という，社会福祉における援助の基本的問題をこれまでの論考の範囲で考察する．

#### (1) 利用者はどう捉えるか

援助者は通常，自分が利用者になると思わず，利用者を客体として捉えている(田中 2019 : 55)．社会的排除論は些細なことから転落がはじまり，誰しものが排除され生活が困窮化することで少数派になるプロセスを説明する概念である(岩田 2008)．つまり，入所に至るまでの社会的排除状態を生み出した社会側の問題を個別性の中から見いだしたとき，援助者は人ごととしては考えにく

くなる。そう考えたとき、援助者は利用者をどう捉え、援助すれば良いのか。「私とその立場なら、当事者ならば、いかに感じ、思い、考えるのかにつきるのでは。そのとき専門家を含め、他者から私はどのように遇してもらいたいのか、また逆に、してほしくないのか」(田中 2013: 34)を自らに問うことが求められる。

## (2) 生活援助とは何か

生活を援助することについて(田中 2019)は「生活」を「生」と「活」に分けて考察している。それに倣えば地域移行支援事業や施設内の活動は施設生活をする上での「活」といえる。しかし、「活」の根幹にある「生」の課題(利用者が生きる上でなぜそうした活動をするのか等)が明確でないと「活」は十分な役割をなさない。この生への課題は最終的には「人の生きる意味を問うことであり、それは社会福祉の人間観をより深く問うことである」(田中 2019: 50)。その問いを辿るためには宗教や思想の思索に分け入らないといけない。それは本発表の範囲を大きく逸脱するが、この人間とは何かを論究することなしに社会福祉の存在意義はないといえる(田中 2010)。

## (3) 援助者のあり方

救護施設は措置施設であるため利用者は自己選択ではなく行政処分によって入所する。本発表はここまで便宜上「利用者」と使ってきたが、正確には本人は救護施設を利用したくて入所するわけではないという意味で「利用せざるをえない当事者」といえる(田中 2011)。そして、当事者は、なぜ自分だけ...どうして私が...入所しないといけなかったのかという嘆き、自分に訪れた不条理に苦悩や不安を胸に抱いている。社会的排除論は社会の排除システムを個人の中に見いだす理論である。しかし、当事者にとって排除は少数派に必ず起こりうる事であるといった説明では到底納得できない(田中 2019)。この当事者の苦悩を援助者は実際、どの程度理解できるのかという課題はある。しかし、この個別的な不条理の苦悩への応答は社会的排除論を越えたところで援助者の人間観が問われることになる。社会福祉における人間観とは何かの探求は本発表の範囲を大きく超える。しかし少なくとも援助者はこの不条理を抱える人たちと一緒に悩みながら居続けること(田中 2019)。そして、ささやかな営みであっても、丁寧な《態度》で接すること(田中 2011)が援助者に求められる基本的な姿勢ではないかと考える。

## 6. 今後の課題

本発表では、救護施設の現在について概説し救護施設の存在意義について確認することができた。そして、救護施設における援助者のあり方を論じることができた。とりわけ、救護施設に入所している人たちは、社会的に排除され続けてたどり着いた少数派の人たち...不条理に苦悩する人であり、そうした人たちをどう観て、援助するかが社会福祉のあり方を根底的に問うことになるかと考える。この問いは他の社会福祉施設に入所せざるを得なかった人たちへの論究にも通用するといえる。

今後の課題は大きく二つ。一つは「入所に至るまでの社会的排除状態を生み出した社会側の問題を個別性の中から見いだすこと」の具体性を論じることができなかったこと。もう一つが標語としてではなく、自分の内なる声として見いだされる「人が生きる意味とは何か」、人生の不条理にどう「応える」のかといった根本的な問いへの論究である。

## 参考文献

- 中川健太郎 (2003) 『救護施設との出会い: 「最後の受け皿」からのメッセージ』 クリエイツかもがわ。  
全救協 (2017) 「平成 28 年度全国救護施設実態調査報告書」全国救護施設協議会。  
全社協(2020)「保護施設の支援機能の実態把握と課題分析に関する調査研究事業」全国社会福祉協議会。  
加美嘉史・松木宏史・高槻温心寮 (2019) 『救護施設からの風: 「健康で文化的な最低限度の生活」施設×ゆたかな暮らし...』 クリエイツかもがわ。

- 塚本哲(1972)『社会福祉原理論』 ミネルヴァ書房.
- 小坂啓史(2005)「社会的排除と包摂についての社会意識的基盤—排除の対象と社会政策意識に関する実証的研究」『愛知学泉大学コミュニティ政策学部紀要』(8), 93-112.
- 小川裕子(2019)「住居喪失型貧困状態にあった女性の〈生き直し〉の経験から考える施設の役割:「逸脱のヘテロトピア」から「積極的な保護」の空間へ」『社会問題研究』68, 93-105.
- 岡村正幸(2018)「次社会における精神保健医療・福祉システムの構築にむけて:外と内と排除の論理をめぐって」『佛教大学社会福祉学部論集』14, 75-95.
- 岡部耕典(2019)「「障害者」と／のシティズンシップ」『福祉社会学研究』16, 55-71.
- 岩田正美(2008)『社会的排除:参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣.
- 戸田典樹(2021)『公的扶助と自立論』明石書房.
- 松岡是伸(2007)『日本の公的扶助における「濫給防止」とスティグマ—生活保護行政のスティグマに対する配慮の有無』『紀要』1, 69-89, 名寄市立大学.
- 松木宏史(2011)「地域に根ざした施設発のソーシャルワーク:救護施設の実践からみる、トータルな生活保障の構築」中川清・埋橋孝文他『生活保障と支援の社会政策』明石書店.
- 松木宏史(2013)「第10章 食わせて寝かせるから四〇年」埋橋孝文編著『福祉+α 生活保護』134-46, ミネルヴァ書房.
- 樋口麻里(2016)「「社会的包摂」概念の理論的限界:精神障がい者の社会的排除問題からの再帰的検討」『大阪大学大学院人間科学研究科紀要』42, 163-87.
- 武田英樹(2020)「「社会的排除」概念の解釈と日本の社会福祉への活用の可能性」『美作大学・美作大学短期大学部紀要』(65), 17-25.
- 江口恵子(2003)「救護施設の社会的性格」『人間文化研究』1, 33-46, 長崎純心大学.
- 熊谷和史(2019)「救護施設における社会的排除と包摂」『東北の社会福祉研究』14, 7-21.
- 熊谷和史(2020)「救護施設における支援のあり方の視座」『東北の社会福祉研究』15, 7-20.
- 熊谷和史(2021)「救護施設の精神障害者における地域移行の課題と展望」『東北の社会福祉研究』16, 7-24.
- 田中治和(2010)「社会福祉学のアポリア」『東北福祉大学研究紀要』34, 1-21.
- 田中治和(2011)「社会福祉の《補充性》論再考」『東北福祉大学研究紀要』35, 1-22.
- 田中治和(2013)「社会福祉の「対象論」再考」『東北福祉大学研究紀要』37, 21-40.
- 田中治和(2019)「社会福祉の人間観に関する批判的考察:仏教の人間観を援用して」『東北福祉大学仏教文化研究所紀要』(1), 43-60.
- 菊池馨実(2015)「生活困窮者支援と社会保障:貧困・生活困窮者法制の展開と生活困窮者自立支援法」『社会福祉研究』(124), 4-12.
- 谷口由希子(2011)『児童養護施設の子どもの生活過程:子どもたちはなぜ排除状態から脱け出せないのか』明石書店.
- 青木秀男(2011)「日本のアンダークラス:—ホームレス」『学術の動向』16(4), 28-34.
- 高良麻子(2017)『日本におけるソーシャルアクションの実践モデル:「制度からの排除」への対処』中央法規出版.
- 齋藤立滋(2017)「日本における社会的排除の研究:現状と課題」『政策科学』24(3), 35-43, 立命館大学政策科学会.