

救護施設の社会的役割についての再考

—救護施設の史的変遷の年表作成をとおして—

○ 玉葉 莊 熊谷 和史 (6256)

田中 治和 (東北福祉大学・0116)

キーワード：救護施設，史的変遷，社会的排除

1. 研究目的

救護施設は生活保護法第38条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，障害の種別によらずあらゆる生活困窮者を受け入れている保護施設である。

周知のように救護施設という名称が使用されたのは昭和4年に公布された救護法からである。そして生活困窮者を保護する施設は奈良-飛鳥時代に建立された悲田院まで遡ることができる。つまり現法以前を含めると救護施設の果たしてきた社会的役割には長い歴史があると言える。しかし，救護施設の史的変遷を論じたものや直近の取り組みを網羅した先行研究は少ない。本発表は救護法以前から現在まで関連法規や施策の中で救護施設がその時代の貧困や生活困窮にどのように対応してきたのかを年表を作成し総的に論じることを研究目的とする。

またこうした史的変遷に基づき，救護施設のこれまでの社会的役割と今後のあり方について本発表は社会的排除論の枠組みを援用して論じる。本来，社会福祉の諸制度や事業は，社会的に排除されている人々などの生活困難の軽減ないし解決を目指す補完的役割，あるいは社会的包摂策といえる。しかし，社会福祉制度の最後の要である生活保護が十分に機能していないとの指摘がある(岩田2021)。また救護施設は一度入所したら出ることが難しい終身施設として入所者を社会的に隔離して，その人らしい生活にはほど遠い状態に置いているという批判がある(熊谷2019)。

つまり，救護施設は古来より生活困窮者への社会(福祉)事業の最後の受け皿として取り組んできた。その救護施設の社会的役割について史的変遷をとおして批判的に再考することは，公的扶助や社会福祉施策がこれまで生活困窮者をどのようにとらえ，対応(実践)してきたかを根底から問うことになると言える。

2. 研究の視点および方法

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194件がヒットした。雑誌記事は「紀要」「研究誌」に絞り込み31件抽出しリスト化し，国立情報学研究所論文検索システムを使用する。web上で入手できない論文は東北福祉大学図書館，国会図書館遠隔複写サービスより収集した。さらに，全国救護施設協議会の発行紙や調査資料の他，史的変遷に関しては2000年以前の行政文書を参照した。その他，社会的排除論，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

発表は文献研究であり，日本社会福祉学会研究倫理規程，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. 社会的排除論等からの研究結果は次の通り。生活保護制度自体が救護法から歴史的な負の心証は拭い難く，結果として申請を抑制させていること。救護施設は同じような障害でも他法優先の原則から低い基準でのサービスの提供になる「制度からの排除」や設置場所が人の住む場所から離れた場所にある「空間からの排除」など社会的防衛としての

役割が顕著であること。また社会的包摂策は単に孤立している人を地域に参加させるのではなく、社会権・参政権・市民権などを有する社会の完全な成員として参加することを目的にしている(熊谷 2019)。しかし、実際には経済的自立を目的としたものであり、その対象や社会的排除の取り組みとしては限定的であることを課題として取り上げた。

2. 現在、救護施設は183施設あり他の保護施設の中で最も多いこと。入所者は精神障害者が最も多く、入所期間は10年以上の方が多くことや入所経路の多様さなどの現状を統計(全国社会福祉協議会 2020)に基づいて概説した上で史的変遷を年表としてまとめている。年表は、江口(2003)らの先行文献を参照しながら発表者が救護施設の展開を「前史」、「形成期」、「整備期」、「改善期」、「拡張期」、「地域移行の推進」、「地域移行の強化と専門化」と区分した。救護施設は常に他の社会福祉の社会資源の少なさからその補完的な役割を担ってきたこと。その一方で、他の制度が拡充するに従って保護施設は不要であるという意見への反論を常に余儀なくされてきた。昨今は入所施設自体への批判から地域福祉への事業展開が求められてきていることを論じた。

5. 考察

1. 救護施設を現法前から辿ると、精神障害者を含む行旅病人の救護所や無料宿泊所から救護施設へ転換したもの。また戦後混乱期の浮浪者の収容施設から更生施設そして救護施設へ転換したものなど時代と共に変化している。時代は一巡りして、精神障害者の退院後の受け皿として、あるいは再びホームレス対策や累犯障害者の受け入れ先としての役割が求められている。このことはいつの時代にも貧困はあり、そうした人たちは路上に放置され、時に隔離収容されてきたといえる。

日本における社会的排除の重層構造は、失業/解雇などにより第一次(生活の不安化)から第二次(貧困の顕現)、そして第三次(餓死や路上)へと徐々に転落することを典型として 杉村(2004)がモデル化している。しかし救護施設の史的変遷における先行研究では入所者は最初から市場から排除されているため第一次をとおさず直接的に第二次的排除に置かれているなど典型外の経路があることが示唆されており、そのことを発表者は図表を作成して考察した。また、救護施設から在宅移行した人の大半は生活保護受給を継続しており一度貧困に陥るとそこから脱する事は困難である。言い換えると、市場(資本社会)は社会的排除を生み出す根本であり、生活困窮者(救護施設の入所者)は福祉制度に包摂されながらも社会的に排除され、周辺に置かれ続けることを考察した。

2. このように入所者の多くが、入所前に社会的に排除され、孤立し、行き場を無くしたと見なされた人たちである。そして、入所者がなぜ「自分」が生活困窮してしまったのかという「呻き」やなぜ自分が入所しないといけないのかという「不条理への苦悩」は、どの時代においてもあったと考える。救護施設は他の社会福祉施策が対応できなかった生活困窮や貧困の最後の受け皿であることに変わりはない。そして、現にそこに生活している入所者の「呻き」や「不条理の苦悩」と共にあることが求められる。それには援助者一人一人が現実(貧困)を読み解く社会科学的な視点と自分がもし利用者なら自分はどのようにしてほしいのかといった視点で入所者一人一人への丁寧な態度(田中 2011)、あるいは誠実な関わり(空閑 2021)-援助観の醸成が求められる。いうならば、そうした態度で入所者など生活困窮者に向き合ってきたのかという社会福祉(実践)そのものが問われていることを考察した。

(当日は救護施設の沿革に関しての年表、及び図表等を提示しながら発表する。)

6. 参考文献

- 江口恵子(2003)「救護施設の社会的性格」『人間文化研究』1, 33-46.
 岩田正美(2021)『生活保護解体論』岩波書店。
 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.
 空閑浩人(2021)「ソーシャルワーク専門職が依拠する「実践原理」の空洞化状況と支援の混迷」『ソーシャルワーク実践研究』14, 4-14.
 杉村宏(2004)「日本における貧困と社会的排除」『教育福祉研究』10, 63-73.
 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.
 全国社会福祉協議会(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。