

自立支援論，並びに救護施設のあり方に関する一考察

— 「生活保護のあり方検討専門委員会」の議事録整理から見てきたもの—

○ 玉葉荘 熊谷 和史 (6256)

キーワード：救護施設，自立支援，生活保護

1. 研究目的

救護施設は心身の著しい障害のため居宅生活が難しい困窮者を入所させ生活扶助を行う保護施設である。在宅福祉重視（あるいは脱施設化）の中で救護施設は長期入所させて終の棲家になっているとしばしば批判されることがある（熊谷 2019）。そのため全国救護施設協議（以下，全救協）は 2013 年に「生活困窮者支援の行動指針」を提示し，地域移行支援や就労支援などの自立支援を行うことを各施設に求めている。

この救護施設における自立支援推進の契機は，2003 年から一年半行われた「生活保護のあり方検討専門委員会」（以下，専門委員会）の論議にあると考える。先行研究では，専門委員会は経済的自立を目指す従来の自立助長に加え，日常生活や社会生活といった新しい生活保護の自立観—自立支援を提案したことが画期的なこととして評価されている（桜井 2015）。しかし，全救協の当時の会長が専門委員会に参画し，保護施設のあり方などが広く論議されたことはあまり知られていない。

本発表は専門委員会の議事録から保護施設（とりわけ救護施設）に関する事を中心に抽出し論議の内容を整理する。そして，専門委員会での合意形成の過程で自立支援や保護施設（救護施設）のあり方についてどのような論議がされたのか。この論議後，救護施設への影響は何かを明らかにすることを研究目的とする。

救護施設は他法の福祉施設に該当しがたいあらゆる困窮者を受け入れる最後の受け皿である。その意味で，自立支援論，並びに救護施設のあり方を問うことは，入所型の福祉施設の実践（自立支援）のあり方を根底から問うことになるといえる。

2. 研究の視点および方法

本発表は文献研究である。専門委員会の議事録は国会図書館 Web Archiving Project (WARPS) から収集した。先行研究は「救護施設」「自立（支援）」「生活保護」などを NDL-Opac や CiNii から検索して収集した。PDF で取得できなかった論文は 2020 年から 2022 年の間に国会図書館の遠隔操作サービス，東北福祉大学図書館から入手した。その他，全救協が発行する情報誌などを参照した。

3. 倫理的配慮

本発表は文献研究であり，日本社会福祉学会研究倫理規程，特に引用に関する事柄を遵守している。

4. 研究結果

1. 先行研究から以下の点を概説した。専門委員会における自立支援は、受給者が抱える重層的な生活課題に着目していること。また就労による保護廃止の他、制度を利用しながら自立を目指すことを提案したこと（岩永 2009）。そもそも自立支援は、社会福祉法を基本理念として自己決定などで対象者が主体的に自立に取り組むことを供給側が支援することである。しかし、支援とする立場の中には供給側の責任の後退があること。また自立支援プログラムは保護受給者が合理的な理由なく参加拒否した場合廃止もあり得るなど、あらゆる困窮者を自立へと追い立てている（桜井 2015）との批判がある。
2. 専門委員会で保護施設などについて論議している内容を抽出し整理した。結果、施設の論議は第12回と15回に集中的に行われていたが他の回でも適時行われていたが分かった。また救護施設側が示した論点や最終報告から「保護施設の在り方」を抜粋し論議内容で補足した。さらに、専門委員会での論議が救護施設にどのように影響したのか/しなかったのかを全救協の資料や年表を作成して提示した。変わったこととして例えば一時入所事業が新設される。施設内活動が自立支援として位置づけられたなど。変わらなかったことは他法の福祉施設との人員配置や居住面積基準の格差などである。

5. 考察

1. 専門委員会での自立とは、生活保護を受給しながらも地域社会で能力を発揮することである。そのため施設入所自体、自立が阻害された状態であり、地域移行に取り組むことが施設の自立支援とされた。この論議後、救護施設は施設内外の活動を自立支援論に基づき位置づけ直した。また一部の施設が行ってきた就労支援や退所支援がモデルケースとして全体に示されるなど施設の取り組みの底上げが図られたといえる。
2. 保護施設の抜本的な体系の見直しや他法の福祉施設との格差解消について具体的に論議され最終報告にも課題として挙げられた。しかしその後、制度などの変更はなく救護施設のあり方の根本的な改善には至らなかった。また自立支援の活動、例えば地域移行支援は移行できる/できないと評価することで入所者を規律的に操作する側面がある。しかし、入所者はそれまでいやというほど世に煮え湯を飲まされてきた人たちである（岸 1965）。よって施設側の物差しで自立を促す前に入所せざるを得なかった苦悩にいかに応えるかとする視点で施設内外の活動を再考する必要があると考察した。

参考文献

- 岩永理恵（2009）「生活保護制度における自立概念に関する一考察：自立支援および自立支援プログラムに関する論議を通じて」『社会福祉学』49(4), 40-51.
- 岸勇（1965）『公的扶助とケースワーク』風媒社.
- 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.
- 桜井啓太（2015）「日本型ワークフェアとしての自立支援施策の研究：「自立支援」概念の批判的検討」 大阪市立大学博士論文.