

「自立」という言葉が多用される意味について

吉村 公夫

はじめに

社会福祉の世界では、近年、「自立」という言葉が多用されているのではないかと、という印象がもたれる。そこで、本稿では、その実態や背景、またその意味について考察することを企図する。

1 法律の条文に見られる「自立」という言葉

1) 1997年6月に改正された児童福祉法

この折の改正の柱は、保育所の利用制度の導入の他に、児童福祉法が戦後作られてから、一度も手をつけられて来なかった、「児童福祉施設の再編」と主張された。その再編で、いくつかの児童福祉施設の設置目的と施設名称が改められた。

- ① 母子寮：「母子寮は、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護することを目的とする施設とする」（児童福祉法第38条）と規定されていたのが、施設名称が母子生活支援施設に改められ、「母子生活支援施設は、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護するとともに、これらの者の自立の促進のためにその生活を支援することを目的とする施設とする」（児童福祉法第38条）と改正された。「とともに、これらの者の自立の促進のためにその生活を支援すること」が加えられた。
- ② 養護施設：「養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設とする」（児童福祉法41条）であったが、名称が児童養護施設に改められた。その目的は、「児童養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせてその自立を支援することを目的とする施設とする」（児童福祉法41条）とされ、「あわせてその自立を支援すること」が加えられた。
- ③ 教護院：「教護院は、不良行為をなし、又はなす虞れのある児童を入院させて、これを教護することを目的とする施設とする」（児童福祉法第44条）とされていたが、施設名称が、児童自立支援施設と改められて、「児童自立支援施設は、不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び家庭環境その他環境上の理由により生活指導等を要する児童を入所させ、又は保護者の下から通わせて、個々の児童の状況に応じて必要な指導を行い、その自立を支援することを目的とする施設とする」（児童福祉法第44条）と大きく書き加えられた。

また、教護院に関しては、政令である児童福祉法施行令に、児童福祉施設では唯一規定されているが、そこでの教護、教母の職名が（施行令第10条第2項）、この法改正にともなう施行令改正で、それらの職名がなくなり、児童自立支援専門員と児童生活支援員が登場した。改正前の施行令では、「教護は、児童の教護をつかさどる」（児童福祉法施行令第10条第4項）、「教母は、児童の保護をつかさどる」（同第5項）と書かれていたが、改正後の施行令では、「児童自立支援専門員は、児童の自立支援をつかさどる」（児童福祉法施行令第36条第3項）、とされ、「児童生活支援員は、児童の生活支援をつかさどる」（同4項）と規定された。

また、この改正で、児童の在宅サービスが法定化され、以前から民間で取り組まれていた施設退所後の子どもたちへの支援事業として、第6条の2に、児童居宅生活支援事業が明記され、その事業の1つが、「児童自立生活援助事業」と名付けられている。

同法同条第6項に、「児童自立生活援助事業とは、第27条第9項の措置に係る者につき同項に規程する住居において同項に規程する日常生活上の援助及び生活指導を行う事業をいう」と記されている。

2) 1997年12月に成立した介護保険法

この法律の第1条に、「…これらの者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、…国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、…もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする」と記されている。「自立した日常生活」と。

3) 2000年6月に公布された社会福祉法

この法律の第3条に、「福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は、福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない」と述べられている。

4) 2002年8月に公布された、ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（ホームレス支援等法と略記される場合がある）

この法律の目的をあげれば、「自立の意思がありながらホームレスとなることを余儀なくされた者が多数存在し、健康で文化的な生活を送ることができないとともに、地域社会とのあつれきが生じつつある現状にかんがみ、ホームレスの自立の支援、ホームレスとなることを防止するための生活上の支援等に関し、国等の果たすべき責務を明らかにするとともに、ホームレスの人権に配慮し、かつ、地域社会の理解と協力を得つつ、必要な施策を講ずることにより、ホームレスに関する問題の解決に資することを目的とする」（ホームレス支援等法第1条）と述べられている。

この法律について、もう少し見てゆくと、法律の名称に、「自立の支援」という言葉が登

場したこと。次に、この法律で言う「自立」、「自立支援」とは何かと問うと、第3条第2項の条文に、「ホームレスの自立の支援に関する施策については、ホームレスの自立のためには就業の機会が確保されることが最も重要であること…」とあり、また、第8条第2項第2号に「ホームレス支援事業（ホームレスに対し、一定期間宿泊場所を提供した上、健康診断、身元確認並びに生活に関する相談及び指導を行うとともに、就業の相談及びあっせん等を行うことにより、その自立を支援する事業をいう）」とある。このことから、自立支援は、就業への支援と理解される。

5) 2002年に改正され、本年4月施行された、母子及び寡婦福祉法

この法律では、改正前の母子相談員という職名が、母子自立支援相談員に改められた（母子及び寡婦福祉法第8条）。ただ、改正前の母子及び寡婦福祉法での母子相談員の業務が、同法第7条に「…身上相談に応じ、その自立に必要な指導を行う等…」と記されているので、「自立」というのは、2002年に初めて母子及び寡婦福祉法に登場した訳ではない。もう少し見ると、業務内容に、相談と自立の指導の2つがあったけれども、相談よりも今後は自立に、業務の力点を置くようにとも取れる。あるいは、実態としての業務内容に合わせたとも主張されるかもしれない。しかし、なぜ今なのか。米国のクリントン政権時代に変わった、公的扶助制度の影響があるのかもしれない。先のホームレス支援等法の就業支援の点でも。

6) 1990年6月に改正された身体障害者福祉法

第3条第1項の「国及び地方公共団体は、…身体障害者に対する更生の援助と更生のために必要な保護の実施に努めなければならない」とあったのが、「…身体障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するための援助と必要な保護（以下「更生援護」という。）を総合的に実施するように努めなければならない」に改正された。なお以前は、「社会活動への参与」という字句であった。「自立と社会経済活動への参加」に変わった。

では、身体障害者福祉施設の名称は変わったかという点、1997年改正の児童福祉法とは異なって変わっていない。施設の目的の条文も変わっていない。カッコ書きの「更生援護」という文字を入れたことが作用していると考えられる。あるいは、施設名称を残す、施設目的の「更生」を残すため、「自立」や「参加」ではなく、書き加えられたのかもしれない。

7) 1995年に制定された、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律(精神保健福祉法)

この精神保健福祉法と略記される法律は、かつて精神衛生法と呼ばれていたものに、社会復帰という考え方を入れて、1987年に精神保健法と改正されたものが、もとである。95年の改正では、精神障害者という名称とそう名付けられる人が、社会福祉の対象であることを、法律の名称で、明確に表したものである。

この精神保健及び精神障害者福祉に関する法律では、精神保健法第1条で「…精神障害者等の医療及び保護を行い、その社会復帰を促進し、並びにその発生を予防その他…」と書かれているのが、「…精神障害者の医療及び保護を行い、その社会復帰の促進及びその自立と

社会経済活動への参加を促進するために必要な援助を行い、並びに…」と改められた。2条、3条、4条にも、「社会復帰の促進及びその自立と社会経済活動への参加を促進」という言葉が出てくる。さらに、この法律で、新しく法定化された、精神障害者の社会復帰施設の規程の条項には「自立」がうたわれている。

第50条の「都道府県は、精神障害者の社会復帰の促進及び自立と社会経済活動への参加の促進を図るため、精神障害者社会復帰施設を設置することができる」と。また、社会復帰施設の種類では、50条の2第4項で「精神障害者福祉ホームは、…その者の社会復帰の促進及び自立を図ることを目的とする施設」と規定している。授産施設では、「雇用されることが困難な精神障害者が自活することができるように、…」(第50条の2第3項)とあり、「自活」という言葉が使われている。また、2002年3月までの精神障害者地域生活援助事業(53条の3)と02年4月施行の精神障害者居宅生活支援事業(53条の3)にも、「自立の促進」が出てくる。

以上述べた社会福祉の法律にかかわる事象の動向から、近年「自立」という言葉が多用されていると判断される。さらに、その特徴としては、法律の条文に、「自立」という言葉が多く登場したこと。また、施設の目的に、「自立の支援」、「自立の促進」が法文上明記されたことである。

ただし、詳細に見ると、ホームレス支援等法は、「議員立法」である。上記の児童福祉法と母子及び寡婦福祉法の改正は、厚生省(厚生労働省)立案の「行政立法」である。作成者が違うので、意図が違うと言える場合もあるが、作成者が違っても、「自立」という言葉が使われていることが特徴である。

2 「自立」という言葉の登場

「自立」という言葉を、第2次大戦後からの社会福祉の世界で見た場合、1950年成立・公布で、現行の生活保護法が最初である。

生活保護法の第1条に、「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする」と記されている。

この「自立を助長する」意味について、立法者の小山進次郎は、「公私の扶助を受けず自分の力で社会生活に適応した生活を営むことのできるように助け育てて行くことである」と説明している。¹⁾

1950年の生活保護法に次いで、やや間隔が空くが、1964年の母子福祉法第4条に、「母子家庭の母は、みずからすすんでその自立を図り、家庭生活の安定と向上に努めなければならない」と記された。さらに、1970年に制定された心身障害者対策基本法の第6条第2項に、「心身障害者の家庭にあつては、心身障害者の自立の促進に努めなければならない」と書かれた。²⁾

これらのことから分かるように、「自立」という言葉は、以前から用いられてきた。

しかし、「自立」という言葉の多用は、近年の特徴ではないかと考える。

3 「自立」が多用される背景、意味

前出の1997年成立の介護保険法には、見たように、「自立」という言葉だけでなく、「国民の共同連帯の理念」という言葉が使われている。介護保険を社会保険と考えると、同じ社会保険の仲間の、健康保険法や国民健康保険法には、たびたび改正されているが、そして、言うまでもなく、ある種「連帯」、「協同」の理念の具現化である社会的制度であるにもかかわらず、そうした表現は取られていない。ただし、国民年金法では「国民の共同連帯」という言葉は使われている。

介護保険法は、「自立」と「連帯」が強調されたが、過去に、類似した言葉を法律の条文にあげた法律が存在する。老人医療費無料制度の見直しから、立法化された老人保健法がそれである。1982年成立のこの法律の第2条に、「国民は、自助と連帯の精神に基づき、自ら加齢に伴って生じる心身の変化を自覚して常に健康保持増進に努めるとともに、老人の医療に要する費用を公平に負担するものとする」と述べられた。この老人保健法では、「自助と連帯の精神」と書かれた。この法律が成立した経緯は、「費用のかさむ老人医療費の見直し」が理由の1つであった。

今、手近な国語辞典を引けば、自立とは、「他からの支配や援助を受けず、自分の力だけで物事を行うこと」、自助とは、「他人の力に頼らずに、自分の力だけで物事をなしとげること」と出ている。³⁾ 自立と自助は、日常の世界の言葉としては同義と受け取られる。

なお、先にみた身体障害者福祉法では、1984年の改正で、第3条第2項の「国民は、身体障害者とその障害を克服し、社会経済活動に…」という条文に、「国民は、社会連帯の理念に基づき、」という言葉が挿入された。

この2つの事象は、1980年代に入ってである。

時代背景としては、1973年の石油危機を契機として、「財政逼迫」、経済運営の見直し、新自由主義、新保守主義が主張され、それを政治スローガンにした政権が登場した時代である。英国のサッチャー政権、米国のレーガン政権、日本では、中曽根政権。政策手法としては、privatisation（民営化、私企業化）とderegulation（規制緩和）が取られた。⁴⁾

現在の日本の政権は再び、新自由主義、規制緩和や民営化を唱え、実行に移しつつある。

市場中心主義（市場原理主義）⁵⁾ では、国家ではなく、市場が解決してくれると考える。個人や家庭が抱える問題の解決は、個人や家庭で、あるいは市場で解決を図るものとされる。故に、「自助」、「自立」が喧伝されなければならない。これまである程度国家が解決してくれるとの期待があったかもしれないので、その認識を改めさせるためにも、喧伝されなければならないからである。

4 残されたいくつかの課題

ここまで、1950年の生活保護法で出された「自立」という言葉が、近年再び使用されるようになったこと、しかも頻繁に用いられるようになった。その背景と意味については、イデオロギーとしての、市場中心主義（市場原理主義）の主張があることと述べてきた。これも仮説だが、1973年の石油危機を契機として、経済システムとしての資本制が新しい段階に入ったのではないか。そして、これがもっと大きな背景と考えている。

2つめとして、1997年改正の児童福祉法以前の、児童福祉施設の中で、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設の施設の目的に、「独立自活に必要な」という言葉が入っていることである。精神薄弱児施設と精神薄弱児通園施設については、「…これを保護するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする施設」とするとされ、盲ろうあ児施設では、「…これを保護するとともに、独立自活に必要な指導又は援助をすることを目的とする施設」とされ、肢体不自由児施設では、「…治療するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする施設」とされている。

「自立」よりこの「独立自活」という言葉の方が、語義、語感は強いと思われる。なぜこの「独立自活」が、1997年の法改正で、他の施設に採用されず、「自立」が採用されたのか。法制定当時の「独立自活」という言葉が使われた、それらの児童福祉施設が、退所後の子どもたちに「独立自活」の生活が送れるように、在所中に処遇してきたのか。現在もされているのか。こうしたことを検証・総括しないでの、「児童福祉施設の再編」ではなかったのか。そして、障害児施設への支援費導入の現在、それでいいのか。身体障害者授産施設は、「…職業を与え、自活させる施設」（身体障害者福祉法第31条）とするとされているが、これについても、そうなのか。

3つめとして、2002年のホームレスの自立の支援等に関する特別措置法をめぐる疑問である。現行の生活保護法が、ホームレスと言われる人たちを「住所不定者」と名づけ排除してきたことは、法の趣旨に反したことを厚生省を始めとする行政がし続けてきたことであり、生活保護法での解決をあくまでも求めてゆくべきだったのでは。もちろん、困窮の深刻さとその救済の緊急性ということからすると、生活保護法の行政解釈の変更を待てなかったことは理解できるが、これはやはり、生活困窮者に2つの集団分けを持ち込んだことになり、さらには生活困窮者に「救済価値のある人」と「救済価値のない人」という2分法をもたらすのではないかと危惧される。「自立の意思のある者」と「自立の意思のない者」との2分法に。

ホームレス支援等法によるホームレス自立支援施設よりも、生活保護法に規定された、宿所提供施設への入所であろうし（「宿所提供施設は、住居のない要保護者の世帯に対して、住宅扶助を行うことを目的とする施設」生活保護法第38条6項）、字義からすると、更生施設への入所（同法第38条3項）、施設最低基準の規定からも、そうであろう。「救護施設、更生施設、

授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する最低基準」(厚生省令)第20条に、「更生施設は、被收容者の勤労意欲を助長するとともに、被收容者が退所後健全な社会生活を営むことができるような被收容者各人の精神及び身体に適合する更生計画を作成し、これに基づく指導をしなければならない」と定められている。「勤労意欲の助長」と「健全な社会生活を営む」ことである。

さらに、生活保護法に規定する施設目的からすると、「自立の助長」を目的とする授産施設への入所であるべきだ。授産施設は、同法第38条5項に「身体上若しくは精神上の理由又は世帯の事情により就業能力の限られている要保護者に対して、就労又は技能の修得のために必要な機会及び便宜を与えて、その自立を助長することを目的とする施設」と規定されている。「就労の機会」を与えて「自立の助長」を図るという点では、ホームレスの自立支援と変わらないのでは。また、施設最低基準の授産施設の規定からも、「授産施設は、利用者に対し、作業を通じて自立のために必要な指導を行わなければならない」(第27条)とされていることから、授産施設への入所であるべきだ。

他方で、現実には、生活保護施設が、今述べた施設目的にそった施設として運営されてきたのか、目的に合致した効果を上げてきているのか、検証・評価されなければならないが。また、更生施設や授産施設が、例えば、白沢久一の展開する「生活力の形成」⁶⁾の場として機能してきたのか、あるいは、スタートし始めたホームレス自立支援施設が、「生活力の形成」の場として機能するのか、検証し、注視しなければならない。

4つめとして、近年多用されている「自立」という言葉は、何処から来ているのかという問題である。結論的には、戦後の生活保護法で言われた「自立」に近年多用される新しい「自立」が加わったものと理解したい。この近年多用される新しい「自立」概念の使用の代表的な例は、先に言及した1990年の身体障害者福祉法改正で導入された「自立」である。この「自立」は、1982年3月に厚生大臣に答申された身体障害者福祉審議会による『今後における身体障害者福祉を進めるための総合的方策』で主張された考えを踏まえていると考えられる。この答申での「自立」は、その前文、本文の内容から、米国での自立生活思想と日本でのそれを取り入れた自立生活運動での思想と理解される。⁷⁾

では、その後の近年使用されている「自立」は、この身体障害者福祉法の「自立」と同じなのかという疑問である。単純に同じと言えないのではというが、ここでの主張である。

先にみた2000年6月の社会福祉法に関して、その法律のコンメンタールと考えられる『社会福祉法の解説』では、「従来は、『福祉サービスを必要とする者』は、…『援助、育成又は更生』されるべき対象であったが、福祉サービスの『利用者』は、自らの意思と選択により『自立』していく主体としてとらえることとなり、福祉サービスは、利用者の自己決定による『自立』と『支援』するものでなければならないとなるのである。自己決定による自立とは、自らの意思に基づいて本人らしい生き方を選択するものといえる」⁸⁾と解説されている。「自己決

定による『自立』という考え方は、障害者の自立生活思想と同じである。しかし、この「自立」が明文化されたのは、社会福祉法で、この法律は、市場によるサービスの購入を整備するために立法化された側面をもつ。しかも、市場での購入ならば、「消費者」で、消費者保護法の対象になるべきだが、「利用者」とされた。社会福祉の世界では「利用者」が一般的と言えないことはないが、「新しさ」と「曖昧さ」の2つの面をもっている。

「利用者」、「自立」、「福祉サービスの利用者の自立」という考えの使用には、三浦文夫の影響が大きいのではないかと考える。⁹⁾ 市場原理主義（新自由主義）のイデオロギーとしての自助の主張もあると思われる。これは、資本制（資本主義）成立にともなっていわれた「自助」と共通するものである。つまり、資本制の求める生活自己責任の原則を表わしたものである。

結論としては、近年多用されている「自立」という言葉は、日本で戦後言われてきた「自立」に、新しい「自立」が加わったもの、「二重構造」の「自立」概念ではないか。そして、これは、場合によっては、旧来の「自立」が顔を出す特徴をもつ言葉ではないだろうか。¹⁰⁾ 故に、生存権と同様、絶えず、その意味、その実現を問い続けていかなければならないものではないか。例えば、特に、「ホームレス」の自立支援に関しては、ソーシャルワーカーという援助者の力量、援助技術の質が問われてくるのではないだろうか。

註

- 1) 小山進次郎著『改訂増補 生活保護法の解釈と運用』中央社会福祉協会、昭和26年、引用は、昭和50年復刻版、pp. 94～95。
- 2) この条文の「自立」については、仲村優一「社会福祉行政における自立の意味」（小沼正編『社会福祉の課題と展望』川島書店、1982年所収）pp. 14～5参照。
- 3) 北原保雄編『明鏡国語辞典』大修館書店、2002年刊。
- 4) この点については、拙稿「これからの社会福祉の方向」、『名古屋市立大学人文社会学部研究紀要』第13号所収、2002年11月発行、を参照。
- 5) 新自由主義よりも、正確には、市場中心主義（市場原理主義）の名称がいいと思われる。新自由主義、新保守主義は、20世紀初めの英国のそれまでの国家は何もしない役割から、失業救済など、国家介入する役割を採った、自由党や第2次大戦後の労働党政権から社会保障を引き継いだ保守党を指す言葉でもあるから。
1980年代は、日本は、北欧型の社会保障、社会福祉の国家による整備（「福祉国家」と言われたりするが）の方向に向うことから舵をきった時代である。
1987年10月に開催された日本社会福祉学会（日本福祉大学での）の大会テーマは、「現代の生活と自立—社会福祉実践の課題」であった。
- 6) 白沢久一、宮武正明編著『生活力の形成—社会福祉主事の新しい課題』勁草書房、1984年。
- 7) 日本における障害者運動の自立思想については、定藤丈弘、岡本栄一、北野誠一編『自立生活の思想と展望』ミネルヴァ書房、1993年、定藤丈弘「序章 障害者福祉の基本思想」（定藤、佐藤、北野編著『これからの社会福祉5 現代の障害者福祉』有斐閣、1996年所収）や立岩真也「第3章 自己決定する自己」（石川准、長瀬修編著『障害学への招待』明石書店、1999年所収）を参照。
- 8) 社会福祉法令研究会編『社会福祉法の解説』中央法規出版、2001年、p. 110。
- 9) 三浦文夫、三友雅夫編『講座社会福祉 第3巻 社会福祉の政策』有斐閣、1982年、pp. 23～8。や三浦

文夫著『社会福祉経営論序説』碩文社、1980年、同著『社会福祉政策研究』全国社会福祉協議会、1985年など参照。

- 10) 仲村優一は、「社会福祉行政における自立の意味」（小沼正『社会福祉の課題と展望』所収）で、「自立」概念の意義を提示し、『仲村優一 社会福祉著作集 第5巻 公的扶助論』旬報社、2002年、pp. 234～7で、新しい自立論からの流れとまとめている。古川孝順も、「自立」概念の意義と評価を述べている。古川はまた、「利用者」概念の出現、定着の背景についても言及している。古川孝順著『社会福祉学序説』有斐閣、1994年、pp. 126～140参照。古川は近著で、「自立」概念を、自助的自立、依存的自立、道具的自立と目的的自立に区別して論じている。古川孝順著『社会福祉原論』誠信書房、pp. 252～7参照。

参考文献

- 1 内田義彦著『社会認識の歩み』岩波書店・新書、1971年。
- 2 籠山京著『公的扶助論』光生館、1978年。
- 3 仲村優一「社会福祉行政における自立の意味」（小沼正編『社会福祉の課題と展望』川島書店、1982年所収）。
- 4 仲村優一著『仲村優一 社会福祉著作集 第5巻 公的扶助論』旬報社、2002年。
- 5 定藤丈弘、岡本栄一、北野誠一編『自立生活の思想と展望』ミネルヴァ書房、1993年。
- 6 定藤丈弘「序章 障害者福祉の基本思想」（定藤、佐藤、北野編著『これからの社会福祉5 現代の障害者福祉』有斐閣、1996年所収）。
- 7 立岩真也「第3章 自己決定する自己」（石川准、長瀬修編著『障害学への招待』明石書店、1999年所収）。
- 8 立岩真也「自立」（庄司、木下、武川、藤村編『福祉社会事典』弘文堂、1999年所収）。
- 9 古川孝順「第4章 社会福祉の人間像」（古川孝順著『社会福祉学序説』有斐閣、1994年所収）。
- 10 吉田久一著『社会福祉と日本の宗教思想』勁草書房、2003年。
- 11 遠藤興一「社会福祉における『自助』概念の機能的範疇化について」（『明治学院論叢 第211号 社会学・社会福祉学研究38』明治学院大学文経学会、1973年所収）。
- 12 岩崎晋也「なぜ『自立』社会は援助を必要とするのか」（古川孝順他著『援助するということ』有斐閣、2002年所収）。