

2011 年度(3 月課程修了)

桃山学院大学大学院社会学研究科博士論文

論 題	スウェーデンの障害者福祉—政策・運動・実践—
英文タイトル	Social Welfare for the Disabled in Sweden: Policy, Movement, and Social Work Practice
執筆者	09D2101
	清原 舞
指導教員	宮本 孝二 教授
提出日	2012 年 1 月 12 日

博士学位論文題目

「スウェーデンの障害者福祉—政策・運動・実践—」

英文タイトル

Social Welfare for the Disabled in Sweden:

Policy, Movement, and Social Work Practice

学籍番号 09D2101

氏名 清原舞

<目次>

<頁>

序章 本論文のテーマ・方法・構成	1
第1節 本論文のテーマと方法	1
第2節 本論文の構成	3
第1章 日本におけるスウェーデン福祉研究の展開	8
第1節 60年代・70年代	8
第2節 80年代・90年代	11
第3節 2000年以降	17
第2章 21世紀の障害者福祉政策の方向性	22
第1節 行動計画の目的・理念・方法	23
第2節 行動計画の総括	26
第3節 将来の方向性	32
第3章 身体障害者福祉政策の歴史的展開	40
第1節 障害者福祉政策の誕生と成長	40
第2節 社会サービスの充実と地域自立生活	43
第3節 身体障害者福祉政策の確立	49

第4章	知的障害者の権利擁護運動	
	一スウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動	59
第1節	スウェーデン知的障害者福祉政策の発展とFUB	60
第2節	FUBの組織と活動	65
第3節	知的障害者の権利擁護とその基本的視点	68
第5章	精神障害者の生活保障ーヴェクショー・コミュニーションの実践を通して	75
第1節	ヴェクショー・コミュニーションの現状	75
第2節	ヴェクショー・コミュニーションにおける実践	78
第3節	生活保障と生活支援	83
終章	今後の課題	90
第1節	本論文の達成点	90
第2節	今後の課題	93
	参考文献・資料	96
	謝辞	102

序章 本論文のテーマ・方法・構成

第1節 本論文のテーマと方法

本論文の目的は、身体障害者福祉・知的障害者福祉・精神障害者福祉のあり方を、スウェーデンの政策・運動・実践を研究することを通して、総合的に明らかにすることである。スウェーデンの障害者福祉政策や運動や実践に焦点を合わせ、障害者福祉のあり方を総合的に捉えていく視点は、今後日本の障害者福祉のあり方を検討する上で不可欠であると考えられる。

筆者はスウェーデン留学の機会を2005年に得ることができ、1年間、スウェーデン南部に位置するヴェクショー大学(現リンネ大学)にて、スウェーデンの障害者福祉政策・制度と現場における実践について、制度・政策の講義、施設見学やフィールドワーク等を通して総合的に学んできた。そして、障害者の完全な社会参加を目指すべく、政策・制度の充実に取り組んでいるスウェーデンの政策面の研究を一層深めるとともに、現場における実践や当事者の声に耳を傾ける研究の必要性を再確認し、スウェーデンの障害者福祉に関する研究を進めてきた。

まず、2005年から2006年までのスウェーデン留学の経験を基に、障害当事者とその家族を支えていくための制度について検討を行った¹。次に、日本におけるスウェーデンの社会福祉研究史を跡づけ、どのように日本でスウェーデン研究が展開されてきたのかを概観しつつ現在の方向性を確認し、筆者の研究の位置づけを明確にした²。また、スウェーデンの障害者福祉政策に関する翻訳を行い、障害者福祉サービスの現状を紹介した³。さらに、2010年8月31日から2010年9月12日まで、スウェーデンにおいて施設見学を行うとともに、ストックホルム・全国知的障害者協会(FUB)を訪問し、オンブズマンであるPie Blume(ピーエ ブルメ)氏へのインタビューを実施し、その資料と記録を基にFUBの活動を紹介し、日本における知的障害者の権利擁護に関する問題点を検討した⁴。2011年には、筆者がこれまでの研究で言及できなかった2000年の行動計画について、2009年10月に作成されたスウェーデン政府の行動計画の報告書の紹介を通して、今後の障害者福祉政策の方向性を論じた⁵。

約45万平方キロメートルの国土をもつスウェーデンは、人口およそ900万人の小国でありながら、福祉先進国として注目されてきた。周知のように、1960年代には社会民主労働党のもとで福祉国家としての黄金時代を迎え、「スウェーデン・モデル」と呼ばれるまでに発展したのである。このスウェーデン・モデルの特徴は、普遍的で包括的な社会保障制

度をもち、積極的完全雇用政策、対等な労使関係、民主的な政治システムで成り立っていることである。徹底した地方への分権化と合理的な政策の推進であり、その根底には国民の生活の保障という考えがある。

障害者福祉の歴史的展開を見ると、1980年代頃までは、障害者差別の歴史であったことがわかる。本論文第3章及び第4章で詳述するが、障害者はコミューン⁶の措置により、幼い頃から家族と引き離され、大規模施設に入所させられていた。そこには障害当事者や家族の意思は全く反映されず、障害者が自己決定できるとは考えられていなかった。人々は「障害者は入所施設で生活するのが当たり前だ」という考え方を支持してきた。また1970年代まで多くの障害者は、人権無視といえる強制避妊・去勢手術をされ、それも当たり前だという社会でもあった⁷。しかし、徐々に障害者の権利が保障され、ノーマライゼーションの理念が障害者福祉政策に反映されるようになり、1990年代には、障害者のサービスを受ける権利が明確に規定された法律の制定⁸や、障害者の権利を擁護する法律の制定によりスウェーデンの障害者福祉政策も一気に「施設」から「地域」へと生活の場が変わり、社会の視点もようやく地域で生活することが当たり前だというように変わっていった。現在スウェーデンは、障害者の完全な社会参加の構築を目指し、政府の責任の下に、産業界や民間などの他領域と連携・協働しながら「実験国家」として政策を展開しており、今後とも新たな試みを継続していくであろう。

日本におけるスウェーデン福祉研究は、本論文第1章で示すように、1960年代から本格的に始まり、制度・政策の紹介を中心に進められてきた。そして1990年代になってようやく、現場における実践や障害当事者に焦点を当てる研究が本格化してきた。そのような研究の潮流の中で本論文は、スウェーデンの身体障害者福祉、知的障害者福祉、精神障害者福祉について、その政策・制度、政策・制度の変革を求める運動、そして政策・制度の下での現場における実践という3つの視点から総合的に捉えようと試みる。政策・制度に関しては、これまでの日本における研究を整理する作業を進めるとともに、2000年以降の新しいデータやスウェーデンの法律については、スウェーデン政府が公開しているデータ及び法律原文にあたり分析を行った。また、当事者運動や現場の実践の研究においては、社会調査の技法を活用してスウェーデンで参与観察を行い、利用者へのインタビューも実施した。そして、政策・制度の理念がどのように現場に反映され、障害者の生活を保障するための実践がどのようになされているかを明らかにしようと試みてきた。

現在も、スウェーデンにおいては障害者の生活を保障するために、政府が責任を持ち政

策を展開する方針を維持し、障害者の完全な社会参加の実現を目指している。より良い政策のあり方を目指し、常に変化し続けているとあってよいだろう。その根底には、前述したような、国民の生活を徹底して保障するという姿勢があるといえる。

宮本太郎が生活保障という言葉で「雇用と社会保障を結びつける言葉である。人々の生活が成り立つためには、一人ひとりが働き続けることができ、また、何らかのやむを得ぬ事情で働けなくなったときに、所得が保障され、あるいは再び働くことができるような支援を受けられることが必要である。生活保障とは、雇用と社会保障がうまくかみあって、そのような条件が実現することである。」⁹と捉えているように、「人々が社会の中に居場所を得ることが決定的に大事」¹⁰であることを、スウェーデンに滞在し実際にその政策を学ぶことを通して確認することができたのである。

第2節 本論文の構成

本論文は前節で述べたように、スウェーデンの身体・知的・精神の3分野にわたる障害者福祉のあり方について、それぞれ政策・制度、運動、現場における実践という3つの視点から検討したものであり、序章、第1章から第5章、そして終章で構成されている。以下で、各章の要点を提示しよう。

まず、第1章「日本におけるスウェーデン福祉研究の展開」においては、日本で行われてきたスウェーデン研究を整理し、時代ごとの研究の変化を跡づけることにより、筆者のスウェーデンの障害者福祉研究の位置づけを示したものである。なお、スウェーデン社会福祉研究史についてはこれまでもまとめられたものがあるが、ここでは筆者独自の構成的視点を採用している。

第1節では、1960年代から1970年代にかけての日本でのスウェーデン社会福祉研究を概観する。この時期には、スウェーデンの社会保障制度を日本に紹介する研究が多く見られ、いわゆる、「胎内から天国まで」¹¹といわれるスウェーデンの社会福祉をマクロの視点で捉えようとする研究が多く見られた。

第2節においては、1980年代から1990年代の研究を整理する。1990年頃からスウェーデンの社会福祉政策・制度にとどまらない、障害当事者や福祉現場に焦点を当てる研究が見られるようになった。当事者に目を向けることで、スウェーデンの社会福祉施設の現場の実態が明らかになり、日本の施設現場の改善や障害当事者組織活動の推進に、大きな影響を与えることになったのである。

第3節では、2000年以降の研究の主要なテーマについて概観し、政策・制度というマクロレベルの研究と現場での実践に焦点を当てたマイクロレベルの研究という2つの大きな流れを見出すことができた。つまり、社会福祉政策・制度を社会の全体的なシステムに位置づけつつ把握しようとする総合的な研究と、現場で行われている実践、社会福祉の現場での実践に焦点が合わせられた研究の2つの流れである。本論文はその2つの流れの合流点に位置づけられるが、さらに本論文の第4章に見られるように、政策・制度と現場の実践を媒介する位置にある運動という実践についても取り上げている。

第2章「新世紀における障害者福祉政策の方向性」では、2000年にスウェーデン政府が策定した「障害者政策のための国の行動計画」に焦点を当て、スウェーデン政府が確立してきた政策の総括と今後の方向性について概観し、論じている。この行動計画は、1993年に国連が採択した「障害者の機会均等化に関する基準規則」に基づき、策定されたものである。2000年から2010年までの10年間で、障害者の完全参加、障害者間の男女平等、および差別のない社会の構築を目指し、そのために、政府が責任を持って公共交通機関、情報、メディア、教育、労働、社会サービス、文化などへの障害者のアクセスを容易にし、彼らの社会参加を保障しようとするものである。なお、行動計画については日本ではまだ十分に紹介されていないので、ここでは原資料に基づいて紹介している。

まず第1節において、2009年の報告書に基づいて行動計画の目的と理念を確認する。また、その目的を達成するために、どのような方法ないし手段が採用されたのかについて、やはり報告書に基づいて明らかにする。

次に第2節では、政府、ランスタング¹²、コミュニオン、移送、教育、労働、文化、個別援助の領域で、第1節で紹介したさまざまな方法ないし手段が実際にどのように実践されてきたのかを報告書から抽出し、スウェーデン政府のこの10年間の障害者福祉政策への取り組みの成果を総括する。

最後に第3節では、第2節で示した総括を踏まえて、スウェーデン政府が障害者福祉政策についてどのような将来の方向性を描き出しているのかを検討し、その方向性に関わる主要な論点を明らかにする。そして、それらの論点について、日本における障害者福祉政策の現状と課題を参照しつつ検討を深め、今後の障害者福祉政策の可能性を探究していくという方向性を設定する。

第3章「身体障害者福祉政策の歴史的展開」では、障害者の完全参加を実現するべく、さらなる取り組みを続けているスウェーデンの身体障害者福祉政策に焦点を当て、その歴

史的展開を検討することを通して、身体障害者福祉政策の一層の充実に向け、これまでの政策がどのように改善されてきたのかを明らかにすることを目的とする。なお、障害者福祉に関する法律の内容についてはこれまでも紹介されていたものはあるが、ここでは筆者独自の構成的視点を採用している。

第1節では、19世紀から20世紀半ばまでの障害者の政策と発展を概観し、障害者の生活と障害者の置かれていた状況にかかわる問題点を明らかにする。

次に第2節において、戦後から1980年代までの身体障害者福祉に関わる政策が、どのように発展していったのかについて検討することを通して、身体障害者の地域における生活の可能性が模索され、実現され始めた過程を明らかにする。

最後に第3節において、1990年代から2000年代、社会への完全参加の実現を達成すべく、身体障害者福祉政策の一層の充実を目指したスウェーデンの取り組みを紹介する。

第4章「障害者の権利擁護運動—スウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動」では、スウェーデンの大規模な障害者団体の一つであるスウェーデン全国知的障害者協会(Riksförbundet För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning: FUB。以下FUBと表記)の活動を手がかりに、知的障害者の権利擁護に向けた課題を検討する。筆者が2010年9月にストックホルムのFUB本部を訪れ、知的障害者の権利擁護を推進するためのFUBの組織や活動について学んだことに基づいて、知的障害者の生活を保障するために必須である当事者の権利をどのように保障するのかを探究する。なお、FUBについては日本では十分に紹介されていないので、ここでは原資料とインタビューに基づいて紹介している。

まず第1節では、FUBの活動の発展が、スウェーデンの政策にどのような影響を与えてきたのかを確認するために、スウェーデンの知的障害者福祉政策歴史を概観し、その政策において、保護の対象でしかなかった知的障害者をひとりの人間として位置づけるようになった経過を検討する。

次に第2節で、オンブズマンであるPie Blume(ピーエ ブルメ)氏へのインタビューを基に、知的障害者の親の会から始まったFUBが現在どのような活動を行っているのかを明らかにする。

最後に第3節で、FUBの活動を手がかりとして、日本において知的障害者の権利を擁護し、自己決定を保障する方策について検討を進める。

第5章「障害者の生活保障—コミュニケーションの実践を通して」では、筆者が2005年から1年間留学していたスウェーデン南部ヴェクショー・コミュニケーションの実践に焦点を当て、生活

保障を切り口に障害のある人の生活の保障は、いかにあるべきかについて検討する。まずヴェクショー・コミュニティの現状を紹介し、次に現場でどのような支援体制がとられているのかというマイクロレベルな視点でのフィールド調査の結果をまとめ、最後に日本の現状と比較することによって、障害者とその家族を支えていくための政策制度や支援の方向性について考察することにする。なお、コミュニティの生活の場における実践については、いくつかの紹介はあるが、ヴェクショー・コミュニティでの精神障害者の分野での実践についてはまだ紹介されていないので、ここでは原資料とインタビューや参与観察に基づいて紹介している。

第1節において、ヴェクショー・コミュニティにおける現状を分析し、障害者福祉政策への取り組みについて明らかにする。ヴェクショー・コミュニティでは、スウェーデンの福祉政策の大きな流れを反映し、地域での生活を保障していく政策を採用している。その概要をヴェクショー・コミュニティの行政資料に基づき紹介する。

次に第2節で、精神障害者の生活を支援するサポートセンターにおける筆者の1週間の参与観察の結果と、資料および利用者との会話記録（3事例）を基に明らかにしていく。

最後に第3節で、第1節および第2節をふまえ、日本における障害者の生活保障の課題を考察するとともに、障害者もひとりの市民として、サービスを受ける権利があるという基本的な原則や、地域で生活をするということの意義について検討を深めることとする。

終章「今後の課題」では、第1節で本論文の達成点を総括するとともに、達成できなかった点も確認し、スウェーデン福祉研究を一層深めるための課題を明らかにする。そして第2節で、それらの諸課題への対応によって日本の障害者福祉の改善に貢献していくことを今後の主要課題として提示する。

【注】

¹ 清原(2009).

² 清原(2010).

³ オーク・エルメルほか編/清原訳(2010).

⁴ 清原(2011a).

⁵ 清原(2011b).

⁶ スウェーデンの地方自治の基本単位。日本の市町村に相当する。その業務は、社会福祉サービス、義務教育、住宅・土地政策、環境、余暇活動など多岐にわたる。岡沢(2009)を参照されたい。なお、本論文では、コミュニティと表記する。

⁷ 本論文第 3 章第 1 節及び第 3 章脚注 13 に詳述。

⁸ 本論文第 3 章に詳述。

⁹ 宮本太郎(2009),p iv .

¹⁰ 宮本太郎(2009), p12.

¹¹ 一番ヶ瀬康子・小野寺百合子(1968), p16.

¹² スウェーデンの自治単位。日本の県に相当し、主に医療保健サービス、教育・福祉に関する一部の業務、地域交通、地域開発、文化活動、選挙業務、社会活動などの業務行っている。岡沢(2009)を参照されたい。なお、本論文では、ランスタイピングと表記する。

第1章 日本におけるスウェーデン福祉研究の展開

日本におけるスウェーデン研究は、1960年代から本格化し始めた。日本の社会保障政策において、年金制度やノーマライゼーション理念は、スウェーデンの制度を参考にしてきたということがいえるであろう。

そこで本章の目的は、今まで行われてきたスウェーデン研究を整理し、時代ごとの研究の変化を跡づけることによって、筆者のスウェーデンの障害者福祉研究の位置づけを明確にすることにある。

まず第1節において、1960年代、1970年代のスウェーデン福祉研究がどのように展開されてきたのかを確認する。次に第2節において、1980年代、1990年代のスウェーデン福祉研究を整理する。最後に第3節において、2000年以降における研究テーマを概観し、本論文の研究の位置づけを明らかにする。

第1節 60年代・70年代

日本におけるスウェーデン福祉研究のはじまりは、1960年代になる。現国立社会保障・人口問題研究所の前身である社会保障研究所が、『季刊社会保障研究』を1965年に刊行した。その雑誌に1966年に掲載された一番ヶ瀬康子・小野寺百合子「スウェーデン社会福祉発達史素描」は、「スウェーデンで意味する社会福祉が、いかなる歴史段階をへて、どのような条件と理由のもとに、今日の状況にいたったかを明らかにし」ていくために、スウェーデンにおける社会福祉の歴史を紹介した。その中で、今後、スウェーデンの福祉を研究するにあたり、参考になる英語の文献をいくつかあげているが、「より深い考察のためには当然、スウェーデン語で書かれたスウェーデン人自体の研究書に目をむける必要がある。」と指摘している¹。

次いで、一番ヶ瀬・小野寺は『スウェーデンの社会福祉』（全国社会福祉協議会、1968年）を刊行した。まず、一番ヶ瀬は「スウェーデンという国について、私ども日本人の印象は、きわめて多種多様である。」「私たち日本人は、外国のことについては、ともすればバラ色に描いて一辺倒になるか、全面的に否定して排他的になるかの両極端に走りやすいきらいがある。それは、島国であり、また長い『鎖国』の歴史を経てきた国民として止むをえない面もあっただろうが、開国してすでに百数十年、しかも交通機関はいちじるしく発達して、世界がせまくなったこんにち、それが、いつまでも許されていいことではない。また、日本の正しい進歩・発展のために、それくらい、マイナスになることはないと考え

る。

その意味で、私たち著者二人は、まずスウェーデンに住み、また見学してきた者として、そこでの印象・経験・資料を尊重し、それをありのままに理解しようと考えた。そして私たちと同じように、スウェーデンの社会福祉に興味・関心をもってスウェーデンに居住し、また見学してきた経験のある友人とのいわば『対話』をこころみ、そのなかで『真実』を厳しくみつめることに努力した。」として、日本にスウェーデンの社会福祉制度を紹介した。「スウェーデン語で書かれた、もっとも代表的な社会福祉の概説書を基本文献として、さらに諸資料でこれを補充し、『胎内から天国まで』といわれているスウェーデン社会福祉を系統的に描いてみた。と同時に、一方で私たちは、社会福祉をひとつの理念、あるいはイデオロギーとしてとらえるのではなく、歴史的現実体すなわち、『社会制度』として考えようと努めてきた。その場合、私どもが念頭においてきたことは、日本の社会福祉と比較する場合の共通因子を、いかえれば、いかなる国においても、制度としての社会福祉を構成する場合の内在的構成因子を、何におけばいいのか、ということをもふまえての考察をしたいということであった。」²という視点から、スウェーデンの社会福祉の歴史と制度体系を概観したのである。

また小野寺は、同書の中で、スウェーデンの社会保障の性格について、以下のように述べている。すなわち、①普遍均一の原則の成功、②普遍均一の原則で漏れ落ちてしまう人々を国が補助して、標準的な生活レベルに近づけようとする「補助の制度」、③1955年の義務健康保険のうちの傷病手当や、1960年の付加年金制度にみられる「付加の制度」、④少数グループに対する配慮である³。

なお、1967年に福祉国家スウェーデンの政治、経済、社会などの諸側面およびその全体像を学問的に明らかにしていくことを目的として、スウェーデン社会研究所が設立されていたが、1971年に一般読者向けにスウェーデンの制度・政策を紹介した入門書『スウェーデン—自由と福祉の国—』（芸林書房、1971年）を刊行した。その中で、高須裕三は第5章「社会保障」において、スウェーデンの社会保障の基本的特質を次のように強調している。「福祉国家というものは、資本主義と社会主義とのそれぞれの長所をとり、短所を捨てた混血児であり、また歴史的に見て『中世』社会と『近代』社会とのそれぞれの長短を取捨した統一体制である、といえよう。すなわち福祉国家とは、『中道をゆく』ものなのである。

その線でもっとも模範的な展開をとげてきた国がスウェーデンであると思われる。1930

年代の世界不況は、資本主義諸国に失業その他の深刻な社会問題を引き起こし、各国ともこの時期に社会保障の前駆形態としての保護立法を行ない、対処療法につとめたのであるが、スウェーデンは世界史の動向を的確に把握し、諸国に先駆けて、経済・政治・社会の諸局面にわたって福祉国家ないしは福祉社会への道を、前向きに着実に歩んできたのである。(中略)たとえばこの国の歴史的伝統の一面として、『国家』と『個人』との中道としての、また『中世』と『近代』との統一としての、『地域社会』や『地方自治』の充実が挙げられるが、この国の医療制度の基本的特徴としても、地方自治体が運営の中心となっていることが挙げられる。また義務教育の学校運営の主体も、戦後、制度改革の初期における国家中心のあり方は、いまや地方自治体中心へと、その大幅な肩代りが進んでいる。

さらにスウェーデンは、消費者協同組合、住宅協同組合が社会保障の有力な一つの担い手として、地域的な福祉活動に貢献していることを見逃してはならない。消費組合は、年度末に売上代金の3%を消費者に割戻しするが、そのうち1%は積立てて老後年金としている所が少なくない。住宅協同組合は、近年、年間の住宅新築戸数の三割を建て、中央・地方政府の占める比率にほぼ匹敵する実績をあげている。

こうしてこの段階でスウェーデン社会保障を見るならば、かつて『福祉国家の第一段階』であった1950年代の国家機能第一主義時代が止揚され、国家と併存して企業とか協同組合とかいう経済・社会的な機能が生活保障を分担する方向に強く動いているといえよう。それは『福祉国家の第二段階』(1960年代)であり、そこでは『福祉国家から福祉社会へ』という動向が示されているといえるであろう。

自治体とか地域社会とかは、住民・市民からの『下からの』創意活動の盛り上りを体質的一線とするものであり、ここにスウェーデン福祉国家が、イギリスのそれと異って、動脈硬化しない秘鍵がある。」⁴

1972年、『季刊社会保障研』第7巻4号(社会保障研究所)の中で、小野寺百合子は、「スウェーデンのホームヘルパー制度」と題し、スウェーデンのホームヘルパー制度について紹介している。小野寺は、「北欧5カ国は、社会保障の関係においてもだいたい同じくらいのレベルで歩調を揃えて発展しているが、やはりそれぞれの特徴があり、重点をおいている制度にもいくらかの差がある。ホームヘルパー制度はスウェーデンの特徴の1つであって、世界的にみてもこの国はよく組織化され優秀であると評価されている。(中略)スウェーデンのホームヘルプ事業は当初からひとつの職業人として、それで自活できるだけの教育を施されたホームヘルパーによって発足している。ヘルパーは経営者との間に年

間雇用契約を結び、技術労働者としての身分をもって労働していることが評価されているのである。」⁵として、ホームヘルプ事業の歴史、現状、ホームヘルパー養成教育の内容、労働条件などを詳しく整理している。このホームヘルパー養成教育システムは、現在の日本のヘルパー養成講座などと比較しても、はるかに専門性が高いものであった。

1974年、川口弘がスウェーデン滞在中に、日本に書き送った「ストックホルム通信」を基に福祉国家スウェーデンを考察した『福祉国家の光と影』（日本経済評論社）を刊行した。川口はスウェーデンの社会保障制度を紹介しながら、福祉国家スウェーデンについて、「わたしにはもう一つの『光り』と『影』という考えがあった。『福祉国家』といわれる体制には二つの面がある。資本主義の諸矛盾がもたらした生活破壊への庶民の抵抗が、支配階級から勝ち取った一定の譲歩としての、社会保障の充実、教育の機会均等の確立、議会制民主主義の条件としての比例代表選挙制などは、不十分さはあるにしても、『光り』の部分と考えるとよいだろう。『税制』には『光り』の部分もあるが、予想外に資本家との妥協としての『影』の性格が強いように感じられた。つまり、資本家側が一定の譲歩のみせかけのもとに、いっそう強固な支配体制を確立する手段としての『福祉国家』はいわば『影』である。体制側の看板としての『福祉国家』概念の主要な側面は『影』であるとしても、それを一面化して『光り』の側面の存在を無視することは誤りではないだろうか。

現にわれわれ庶民は、生活の基盤を根底から揺さぶられている。好むと好まざるとにかかわらず、インフレ阻止と社会保障充実、公害防除と環境保全を要求して闘わなければならないのである。革新政権が樹立されれば、その第一の任務はまさに、『福祉国家』の『光り』の部分の強力な推進なのである。

もちろん、『影』の側面を見落として、『福祉国家』を最終的な『理想国家』とみなしてはならない。その場合には、一度勝ちとった『光り』の部分の維持でさえ、やがておぼつかなくなるであろうからである。」⁶と、福祉国家スウェーデンの長所と短所を総合的に捉える必要性を指摘した。

第2節 80年代・90年代

小野寺はさらに1981年、『季刊社会保障研究』第17巻3号の「スウェーデンの老人福祉—平等政策の一環として—」において、「スウェーデンの社会福祉施策は、1945年の第2次世界大戦の終了とともに発展方向に向かった。大戦中は国の周囲を交戦国と被占領国に取り囲まれながら、スウェーデンが辛うじて武装中立を全うするためには、国民は莫大

な軍事費を負担しなければならなかった。終戦とともに、その分を減税か社会福祉費充当かの岐路に立った。スウェーデンは社会福祉充実の方の路を選び、それから社会福祉政策発展が始まったのである。しかしこれは表に現れたところであって、この時期にスウェーデンの社会福祉がパッと花開くだけの準備は、1930年代にでき上がっていたことを見逃してはならない。」⁷と指摘した。小野寺のこの論文が発表されたとき、スウェーデンにおいて、1980年代から福祉政策に関する改革が始まろうとしており、社会福祉政策の基本法ともいべき社会サービス法⁸が成立しようとしていた。小野寺は、成立しようとしていた社会サービス法案について、「法律は大枠をもって社会サービスの目標を示し、活動の方向と意図を指示し、社会福祉運営の責任は従来より拡大してコミューン⁹に任せられることになる。そのためにコミューンは従来の児童・児童ケア・公的扶助・禁酒の各委員会（またはところによっては中央福祉委員会）を統合して社会サービス委員会一本を持つことになり、在住住民に必要な支援と援助の究極責任が一層強化される。また同時に統合化のアイデア、すなわち社会サービス以外の部門、たとえば医療(州責任)とか犯罪(国家責任)などとの協力もコミューンの任務として挙げられる。社会サービス全般の方針としては、民主主義と平等、連帯と保障の4カ条が挙げられ、これが社会サービス法の中ではあらゆるレベルで主張されている。法案の第1条で社会サービスの目的として『生活条件の面では平等』と明示されている。」¹⁰とし、スウェーデンの社会福祉政策の新たな方向性について明らかにした。

1986年には、社会保障研究所が研究プロジェクトとして、「スウェーデンの社会保障」に関する研究会を13回行った。その成果をまとめたものが、1987年の『スウェーデンの社会保障』（社会保障研究所編，東京大学出版会）である。そこでは、主として経済学的視点に基づいて、スウェーデンの社会保障の背景、社会保障の歴史、さまざまな所得保障制度、医療保障と社会サービスを概観している。そして丸尾直美、城戸喜子らは、本書の最後に、スウェーデンの社会保障制度について、次の5点を指摘している。第1に、スウェーデンは一つの理想を、現実と調和させる方法を探りつつ実現しようとしている実験国であるということ、第2に、現実との調和を図りながら理想を実現してゆこうとの努力は、必然的に合理的な計画性を要求し、また、国民生活の諸側面に関わる包括的で有機的に連携した福祉諸制度の段階的な構築へと導くこと、第3に、スウェーデンでは、他の資本主義国に比べて所得保障の場合でもサービス保障の場合でも、公的制度による普遍的供給部分の比重が高く、民間企業、民間非営利団体およびインフォーマル部門による福祉供給の比重が

低いこと、第4に、スウェーデン国民の一人ひとりが、その生涯の各段階において、通常
の(ノーマルな)生活を送ることへの脅威や障害あるいは不安を、社会的な装置によってで
きる限り取り除き予防し、安定した生活ができるようになってきていること、最後に、スウェ
ーデンにおける社会保障の各制度が、国民の間によく浸透し定着していることである¹¹。

1990年代以降になると、社会福祉政策・制度を社会の全体的なシステムに位置づけつつ
把握しようとする総合的な研究が一層進展するとともに、社会福祉の現場での実践に焦点
が合わせられた、政策・制度が現場でどのように実践され、活かされているのかを明らか
にしようとする研究も活発化してきた。

1990年、外山義が、『クリッパンの老人たち—スウェーデンの高齢者ケア—』(ドメス出
版)を刊行した。外山は、スウェーデン南部の町、クリッパンで、老人ホームの一室を借
りて、日中は80歳以上の高齢者の自宅を訪ね、彼らの生活環境、サービス状況、生活の
自立度を調査していた。同書は、高齢者とのインタビューも交え、スウェーデンの高齢者
ケアやコミュニティーの住宅政策を詳しく紹介している。この中で、「スウェーデンにおいて
は、住宅政策は総合的な福祉政策のなかの一つの柱として占めており、良質な住宅・住環境を
えることは、教育を受ける権利や、医療保障を受ける権利と同様、社会的権利の項目の一
つに数えられている。」¹²ことを指摘している。なお、外山は、建築学専門で、1982年
スウェーデン王立工科大学建築機能分析研究所で高齢者住環境をテーマに研究を進め、日
本でもスウェーデンの施設環境を取り入れた高齢者施設を設計した。

1991年、岡沢憲芙『スウェーデンの挑戦』(岩波新書)は、スウェーデンの社会を政治
的視点から分析している。スウェーデン・モデルで強調される価値を①自由、②平等、③
機会均等、④平和、⑤安全、⑥安心感、⑦連帯感・協同、⑧公正の8点にまとめ、それら
がスウェーデン型福祉社会を導いていることを指摘している¹³。また、スウェーデンの福
祉政策について、「施設や個別施策の充実度を数的に検証しながら到達度を測定する段階を
すでに超えている。重要なポイントは、『どこまで、誰にまで射程を拡大しているか』であ
る。活用できる資源の量や既得権の大きさから伝統的に有利な地位にある人びとへの権力
の集中を排除し、社会的弱者や少数者の生活基盤を整備することが福祉社会の究極的目
標である。」¹⁴と述べ、マイノリティの生活を保障することこそが福祉充実度を測定する指
標になりうることを強調している。岡沢のように、政治学的視点から、なぜ福祉国家とし
てスウェーデンが発展してきたのかを理解しようとすることは、日本の福祉国家・福祉
社会を充実させ、発展させるための全体的・総合的な視点の確立におおいに貢献したと思

われる。

1991年、訓覇法子は自身の体験に基づく『スウェーデン人はいま幸せか』（日本放送出版協会）を刊行した。スウェーデンでの生活を基に、スウェーデン社会の実態を日本に紹介したものである。訓覇は、スウェーデンの社会福祉の理念について、スウェーデン政府の「未来研究」審議会委託による「社会福祉プロジェクト」の最終報告書に書かれた全文の冒頭の「Omsorg(オムソーリ)とは、本来、(誰かのことを)気にかける、あるいは悲しみを分かち合うとか、(お互いに)かばい合う、あるいは面倒をみるということの意味する。この言葉は、日常の人々の相互のかかわり合いの中から社会の“ケア組織”が与える病人、弱者、危険にさらされた人のための看護、介抱、養護、さらに児童手当から年金まで、人生の異なった各々の時期に社会が再分配する経済的保障までを包括するものである」¹⁵に触れ、スウェーデンの社会福祉概念が日本のそれよりも、非常に広い意味で考えられていることを指摘している。

1992年に、河東田博は『スウェーデンの知的しょうがい者とノーマライゼーション—当事者参加・参画の論理—』（現代書館）で、スウェーデンの知的障害者福祉政策に焦点を当て、障害当事者へのインタビューや当事者組織・全国知的障害者協会(FUB)¹⁶の活動を通して、これまであまり焦点が当てられてこなかった国の知的障害者に対する入所施設への隔離政策や、施設解体に向けての取り組みを記している。「スウェーデンが独自の社会政策をもち、社会が責任をもって社会福祉政策の実現に努力し、一定の成果をあげてきた」とし、それらは「一夜のうちに出来上がったものではない」¹⁷と位置づけている。当事者に目を向けることで、スウェーデンの社会福祉施設現場の実態が明らかになり、日本の施設現場の改善や障害当事者組織活動の推進に、大きな影響を与えることになったと思われる。

1993年、藤岡純一らが『スウェーデンの生活者社会—地方自治と生活の権利—』（青木書店）を刊行した。藤岡は、「生活の権利と質の向上が、人々に身近な社会サービスによって保障されている社会」を「生活者社会」と名づけ、スウェーデンの地方分権化と地方自治体のサービスによって人々の生活の権利がいかに保障されているのかを、労働、教育、福祉、住宅、環境の各分野で紹介している¹⁸。また、藤岡は、「スウェーデンの福祉を四つの特徴をもつものとしてとらえている。①個々人の発達を保障する福祉、②ほとんどすべての国民が恩恵をこうむる普遍的な福祉、③働きやすい環境と一体になった福祉、④権限と財源を住民の身近な地方に委譲しつつある福祉、である。だが、本書では、単に福祉の水準のみを問題にするのではない。福祉、労働、教育、住宅と住環境を含め、公的サー

ビスが住民の身近で行われ参加の保障のある、住民生活の質、住民の生活権を問題にしている」¹⁹。

1994年には、斎藤弥生・山井和則『スウェーデン発高齢社会と地方分権—福祉の主役は市町村—』（ミネルヴァ書房）が刊行された。スウェーデンを「政治大国」と位置づけ、「国民が積極的に政治に関与し、自分の時間と労力を使い、生活者主権の国を築き上げた」²⁰とした。社会福祉サービスの権限が市町村へ委譲され、地方分権化が進展していたスウェーデンにおける地方分権の理念について次のように述べている。「社会福祉サービス、義務教育、保育、環境、文化、住宅政策など市民の身の回りに直接関係する諸課題は、基本政策を除いてほとんどすべて市の権限で行われている。」²¹ 斎藤・山井は、スウェーデンの政治と国民の生活の密着度を指摘し、日本との大きな違いであるとしている。1994年に高齢社会となり、高齢者福祉対策に真剣に取り組まなければならなくなった日本において、タイムリーな著書であったといえる。

1997年、前述の『スウェーデン人はいま幸せか』の訓覇は、高齢者福祉に焦点を当て、『現地から伝えるスウェーデンの高齢者ケア—高齢者を支える民主主義の土壌—』（自治体研究社）で、1992年にスウェーデンで行われたエーデル改革とその後の高齢者福祉政策、スウェーデン社会における価値観について総括している。エーデル改革²²とは、Ädelreformen(高貴な改革)ということで、高齢者委員会を意味する Äldredelegationen の頭文字をとり、命名された。それまでのランスティング²³主体の運営方式から福祉と、医療の一部の権限をコミューンに委譲するという仕組みに改革されたのである。

以上のように、総合的な研究と、福祉現場の実践に根ざした研究の2つの動きの中で、さらに、社会福祉に関する法律そのものを紹介する研究が発展してきた。

1997年、馬場寛・加藤彰彦らが、『スウェーデンの社会サービス法／LSS法』（樹芸書房）で、社会サービス法と1994年施行されたLSS法(Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade)²⁴を翻訳した。LSS法は、1986年に施行された知的障害者特別援護法（新援護法）²⁵を発展させ、社会サービス法の補足法として成立したものである。加藤は、LSS法のもう一つの視点をこう指摘している。「障害者の入院や施設入所をなくしていこうという発想である。ノーマライゼーションの徹底は、障害の有無にかかわらず、自分の生活圏で暮らすことができ、働いて余暇を楽しむことができなければならないということになる。スウェーデンでは、明確に『入所施設』を解体し、地域で誰もが暮らせるシステムを目指している。(中略)こうしてスウェーデンの社会サービスの推移を追ってくる

と、生活における基礎的な問題としての住宅環境の保障、年金・経済生活の安定を踏まえ、その上に現在、社会サービスの分野を進めているという堅実さがある。」²⁶

1997年の高島昌二『スウェーデンの家族・福祉・国家』（ミネルヴァ書房）は、スウェーデンの特に1990年代の制度を中心に紹介しながら、比較研究について次のように指摘している。「スウェーデンの福祉制度が良いからといって、それをそのまま日本に移植すべきではない。人口の違い、文化の違い、それらは単純に比較できないものである。スウェーデンの福祉制度を採用する場合でも、良いところを日本的条件の下で改変しながら採用することである。」²⁷スウェーデンの福祉制度を実際に日本で取り入れていくことを考えるとき、高島が指摘するように、日本の家族・地域社会・文化の概念とスウェーデンの家族・地域社会・文化の概念との違い、社会全体の歴史的背景などを考慮していくことは必須であろう。

前述の『スウェーデンの生活者社会—地方自治と生活の権利—』（1993年）で、スウェーデンの障害児教育や教育システムについて紹介した二文字理明は、「障害者政策に関する1989年委員会」の主要報告書、LSS法、LASS法(Lag om assistansersättning=介護手当に関する法律、1994年施行)²⁸、ハンディキャップ・オンブズマンに関する法律²⁹などの障害者福祉に関する主な法令を翻訳した。それが『スウェーデンの障害者政策[法律・報告書]—21世紀への福祉改革の思想—』（現代書館、1998年）である。その中で、LSS法、LASS法について、「障害者の自立生活に不可欠な介護を中心に、障害者に必要な援助およびサービスの内容を具体化し、これに対するコミューンや県の責任を明確化したものである。とりわけ、介護手当に対する公費助成を確立した点は画期的である。（中略）また、障害者の自己決定の原則に基づき、障害者本人が介護者を雇用できるシステムが作られた。介護者をコミューンから派遣してもらいサービスを受けるといふ、従来からの方法と並んで、介護者を自ら雇用し、コミューンまたは、地方社会保険事務所から経費助成を受ける制度が確立した。」³⁰としている。

1998年には、中村優一・一番ヶ瀬康子らが編集した『世界の社会福祉』シリーズ(旬報社)の第1巻として『スウェーデン・フィンランド』が刊行された。スウェーデンについては、前述の訓覇法子と藤岡純一が執筆し、スウェーデンの社会福祉の現状、展開、制度全般を概観し、さらに社会サービス法、ハンディキャップ・オンブズマン法、児童オンブズマン法の法律を紹介している。

第3節 2000年以降

2002年に二文字理明・伊藤正純が編集した『スウェーデンにみる個性重視社会—生活のセーフティネット—』（桜井書店）は、スウェーデンの福祉、教育、環境、労働などの分野での制度・政策を紹介している。スウェーデン社会を考察するとき、福祉という視点からだけで捉えるのではなく、教育、環境、労働というさまざまな視点からもみることによって、諸領域が連動して、社会が成り立っていることが把握できよう。

百瀬優は、2004年の「スウェーデンの障害年金改革について」（早稲田大学商学研究科紀要第58巻）、2006年の「欧米諸国における障害給付改革—障害年金を中心に—」（大原社会問題研究所雑誌 No.570）において、スウェーデン、アメリカ、ドイツの障害年金制度改革について比較研究を行った。特にスウェーデンで行われた1998年の年金改革の動向を整理して、日本においても「スウェーデンのように、障害年金の中にも彼らが受動的な受給者とならずに、社会的活動や労働市場に参加していくことを奨励する仕組みを作ることが検討に値する」³¹と指摘している。

2005年、猿田正機らが、日本におけるスウェーデンについての研究の現状を総合的に把握するために、『日本におけるスウェーデン研究』（ミネルヴァ書房）を刊行し、教育、産業、労働、ジェンダー、移民、福祉等のさまざまな分野での研究を取り上げた。猿田は、序章において、「福祉国家・スウェーデンは社会福祉のみならず環境、平和や年金問題の先進国として日本のマスコミでも比較的良好に取り上げられる。しかし、個別分野に限って取り上げられることが多く、しかも、その部分的評価はきわめて高いと言ってよい。だが、社会システムを全体としてマスコミが取り上げることが全くないと言ってよいほどない。それどころか、あまりに違いすぎて参考にならないという声もよく聞かれる。（中略）しかし、その現実を直視し、学ぶことからしか日本の将来はみえてこないのではないだろうか。あらゆる面で困難に遭遇している日本という国を、より人間的な国へと質的転換をはかるためには、スウェーデンは大いに学ばなければならない国の1つであることは強調してよいだろう。」³²と、スウェーデン研究の意義を主張している。

90年代に『スウェーデンの知的しょうがい者とノーマライゼーション—当事者参加・参画の論理—』を刊行した河東田博は、2006年『福祉先進国に学ぶしょうがい者政策と当事者参画—地域移行、本人支援、地域生活支援国際フォーラムからのメッセージ—』（現代書館）において、立教大学で行われたオーストラリア、オランダ、スウェーデン、日本の知的障害者、支援者、研究者等によるシンポジウムの報告とスウェーデンにおける当事者組

織の紹介を行っている。

次いで、2007年の『福祉先進国における脱施設化と地域生活支援』（現代書館）では、日本、オランダ、ノルウェー、オーストラリアにおける脱施設に関するインタビュー調査とスウェーデン、アメリカの事例研究を基に、日本における障害者の地域移行の促進の課題を提起した。2005年に日本では障害者自立支援法が可決され、翌年10月から完全施行されたが、「地域に移行した障害のある人たちに対して適切なサポートがなければ、“再施設化”になる可能性がある」³³と河東田は指摘し、地域移行は適切なサポートなしには実現しないと注意を喚起した。

さらに、2009年の『ノーマライゼーション原理とは何か—人権と共生の原理の探究—』（現代書館）で、ノーマライゼーションが世界に広がる以前の1946年のスウェーデンにおいて、実際に法律に具現化されることはなかったが、すでにスウェーデン社会庁の報告書にこの原理が盛り込まれていたことに河東田は注目している。また、障害当事者の声を通して、スウェーデンの入所施設の実態を明らかにしたヤンネ・ラーションらの『スウェーデンにおける施設解体—地域で自分らしく生きる—』（現代書館、2000年）を、河東田は紹介した。施設解体に際しての当事者、家族、職員の不安や喜びなどの気持ちの変化を理解することは、スウェーデンに限らず、日本においても共通であり、地域移行政策の可能性を探求する上で、重要なものになると思われる。

前述の『スウェーデンの家族・福祉・国家』の高島昌二は、2001年『スウェーデンの社会福祉』（ミネルヴァ書房）で、特にスウェーデンの社会保障関連法を、①所得保障を維持するための「国民保険法」（医療保険、疾病休業給付金、両親保険、国民基礎年金、国民付加年金、早期退職年金）、在職部分年金法、労働災害保険法、②児童手当とケア・サービスを担当する「社会サービス法」（1982年、公的扶助、児童ケア、高齢者ケア、障害者ケア、アルコール・薬物常習ケア等）、③「知的障害者ケア法³⁴」（1994年1月、「障害者支援・サービス法³⁵」に改正）、④保健医療を担当する「保健・医療サービス法³⁶」（1983年）の4つに大別し、それらの体系的関連性を明らかにした³⁷。

さらに2007年の『スウェーデン社会福祉入門—スウェーデンの福祉と社会を理解するために—』（晃洋書房）において、特に2000年以降の社会福祉制度、北欧福祉国家モデルについて、その全体像を描き、「高齢化社会、高齢社会、超高齢社会への対応を巡ってスウェーデンの場合は、エーデル改革や国家行動計画を見るように、基本的な方針を建てて問題に取り組む姿勢を崩していない」³⁸と指摘している。

以上、スウェーデン研究の流れを整理することによって、福祉政策・制度を社会全体のシステムの中に位置づけつつ把握しようとするマクロレベルの視点からの研究と、現場実践に基づくミクロレベルの視点からの研究という2つの大きな流れを見出すことができたが、それは学術研究にとどまらず、ジャーナリズムにおいても同様であることを最後に示しておこう。

朝日新聞に2007年10月30日から11月4日まで連載された「患者を生きる」で、スウェーデンの認知症対策について取材を行っている。「認知症介護の現場でスウェーデンと日本の大きな違いは、ゆったりとした雰囲気だと感じた。」と記者は述べているが、一方で、「ストックホルムなどでは、施設運営の民間委託も増加している。給与の安い介護職は人気がない。外国から移住して間もない人が増え、スウェーデン語しか話せない高齢者と会話できない職員もいる。」という課題もあると指摘している³⁹。

2008年週刊東洋経済が、「北欧はここまでやる。」と題し、特集を組んだ。高齢者ケア、雇用対策、年金改革、少子化、医療、大学改革、教育、男女参画で北欧4カ国がどのように取り組んできたのかを取材している。少子高齢化、経済問題など日本が抱えている問題を福祉先進国といわれる北欧4カ国が対応してきた政策を紹介し、幅広い層に問題意識を投げかけることは意義があると思われる。「英米型モデルが改革への唯一の道ではない。むしろ北欧型の路線についても同じことがいえる。日本は、世界各国の最善の方法の中から最良のものを見出し、選び取る必要がある。必要なのは、日本モデルに新しい活力を吹き込むことだ。」と提言している。

スウェーデン福祉研究の流れをみていくと、1960年代からスウェーデン社会が本格的に研究され、福祉先進国としてスウェーデンの制度が日本に紹介されるようになった。一方で、福祉国家批判が1970年代後半の石油危機以降大きくなり始め、スウェーデンは、自殺率が高い国で、フリーセックスの国であり、スウェーデンのような大きな政府はいずれ経済が破綻するという批判がされ、福祉国家見直し論が出てきた。

1990年代に入ってから、社会福祉政策・制度を社会の全体的なシステムに位置づけつつ把握しようとする総合的な研究が一層進展するとともに、社会福祉の現場での実践に焦点が合わせられた、政策・制度が現場でどのように実践され、活かされているのかを明らかにしようとする研究も活発化してきた。

日本において、スウェーデン福祉研究を進め、社会福祉政策に活かしていくためには、高

島昌二が指摘したように、スウェーデンの福祉制度を日本にそのまま移植することはできない。スウェーデンと日本の歴史背景、社会、文化の違いは必ず考慮しなければならないのである。

また河東田博の研究のように、当事者の声や現場での声を拾い上げ、政策・制度が現場で実際にどのように実践されているのかを明らかにしていくことが重要になってくるのではないだろうか。

本章では、社会福祉政策・制度を社会の全体的なシステムに位置づけつつ把握しようとする総合的な研究と、現場で行われている実践、社会福祉の現場での実践に焦点が合わせられた研究の2つの流れを確認してきた。そこで本論文では、本章で導き出したその2つの流れと、さらに第4章で示す、政策・制度と現場の実践を媒介する位置にある障害当事者運動についても取り上げ、本論文のテーマを設定することにしたのである。

【注】

- 1 一番ヶ瀬康子・小野寺百合子(1966),pp34-35.
- 2 一番ヶ瀬康子・小野寺百合子(1968),pp14-16.
- 3 一番ヶ瀬康子・小野寺百合子(1968),pp145-148.
- 4 スウェーデン社会研究所編(1971),pp193-194.
- 5 小野寺百合子(1972),p64.
- 6 川口弘(1974),pp324-325.
- 7 小野寺百合子(1981),p264.
- 8 社会サービス法の内容については、第3章で詳述。
- 9 スウェーデンの地方自治の基本単位。詳細は、本論文序章の脚注7を参照されたい。
- 10 小野寺百合子(1981),pp.266-267.
- 11 社会保障研究所編(1987),pp319-321.
- 12 外山義(1990),pp107-108.
- 13 岡沢憲芙(1991),pp84-96.
- 14 岡沢憲芙(1991),p96.
- 15 訓覇法子(1991),p53.
- 16 FUBについては、本論文第4章を参考にされたい。
- 17 河東田博(1992),p182.
- 18 藤岡純一編(1993),p11.
- 19 藤岡純一編(1993),p16.
- 20 斎藤弥生・山井和則(1994),p ii .
- 21 斎藤弥生・山井和則(1994),p30.
- 22 本論文第3章第3節も参照されたい。
- 23 スウェーデンの自治単位。詳細は本論文序章の脚注12を参照されたい。

-
- ²⁴ LSS 法については、本論文第 3 章第 3 節に詳述。
- ²⁵ 新援護法については、本論文第 4 章第 1 節に詳述。
- ²⁶ 馬場寛ほか訳編(1997),pp109-110.
- ²⁷ 高島昌二(1997),pp2-3.
- ²⁸ LASS については、本論文第 3 章第 3 節に詳述。
- ²⁹ ハンディキャップ・オンブズマンに関する法律については、本論文第 3 章第 3 節を参照されたい。
- ³⁰ 二文字理明訳編(1998),p9.
- ³¹ 百瀬優(2004),p183.
- ³² 猿田正機編(2005),pp4-19.
- ³³ 河東田博編(2007),p1.
- ³⁴ 新援護法を指す。なお、新援護法については、本論文第 4 章第 1 節を参照されたい。
- ³⁵ LSS 法を指す。なお、LSS 法については、本論文第 3 章第 3 節を参照されたい。
- ³⁶ 保健・医療法。なお、保健・医療法については、本論文第 3 章第 2 節を参照されたい。
- ³⁷ 高島昌二(2001),p166.
- ³⁸ 高島昌二(2007),p v .
- ³⁹ 朝日新聞(2007 年 11 月 4 日)掲載。

第 2 章 21 世紀のスウェーデンの障害者福祉政策の方向性

本章では、2000 年にスウェーデン政府が策定した障害者福祉政策のための行動計画について、2009 年 10 月に作成された行動計画の報告書の紹介を通して、その概要、10 年間の取り組みの総括、今後の方向性を示したい。これによってスウェーデンの障害者福祉政策について、最新の全体的見取り図を描くことにしよう。

スウェーデンの障害者福祉政策の歴史的展開の詳細については第 3 章で詳述するが、1994 年に「機能障害者¹のための援助及びサービスに関する法律(Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade : 以下 LSS 法と表記)」²が施行され、障害者の権利は比較的保障されるようになった。それによりスウェーデンの障害者福祉政策も「施設」から「地域」へと、焦点となる生活の場が変わっていった。その後、2000 年にスウェーデン政府は、1993 年に国連が採択した「障害者の機会均等化に関する基準規則」に基づき、障害者福祉政策のための行動計画を策定した。これは、2010 年までの 10 年間で、障害者の完全参加、障害者間の男女平等、及び差別のない社会の構築を目指し、そのために、政府が責任を持って公共交通機関、情報、メディア、教育、労働、社会サービス、文化などへの障害者のアクセスを容易にし、彼らの社会参加を保障しようとするものである。

日本では、1995 年に障害者プランが策定され、ノーマライゼーション、リハビリテーションという視点を引き継いだ障害者基本計画が 2003 年に策定された。基本方針は、障害者の社会への参加・参画を促進させるために、バリアとなるものを取り除き、施策に反映させていくことである。しかし、障害者の社会参加は非常に困難な状態であり、課題は多く残されているといえる。したがって、2011 年を迎えた現在、スウェーデンの 10 年間の行動計画の総括を通じてスウェーデンの障害者福祉政策を検討することは、日本における障害者福祉政策の発展に貢献できよう。

まず第 1 節において、2009 年の報告書に基づいて行動計画の目的と理念を確認する。また、その目的を達成するために、どのような方法ないし手段が採用されたのかについて、やはり報告書に基づいて明らかにする。

次に第 2 節では、政府、ランスティング³、コミュニン⁴、移送、教育、労働、文化、個別援助の領域で、第 1 節で紹介したさまざまな方法ないし手段が実際にどのように実践されてきたのかを報告書から抽出し、スウェーデン政府のこの 10 年間の障害者福祉政策への取り組みを総括する。

最後に第 3 節では、第 2 節で示した総括を踏まえて、スウェーデン政府が障害者福祉政

策についてどのような将来の方向性を描き出しているのかを検討し、その方向性に関わる主要な論点を明らかにする。そして、それらの論点について、日本における障害者福祉政策の現状と課題を参照しつつ検討を深め、今後の障害者福祉政策の可能性を探究したい。

第1節 行動計画の目的・理念・方法

では、行動計画の目的と理念、方法について紹介しよう。障害者福祉政策のための行動計画の出発点は、1999年、国会において「社会はすべてのメンバーが参加し影響し合うために形成されるべきである」と提議されたことにある。すべての人が協力し合い、参加できる社会を実現させることが、行動計画では強調された。障害者の完全参加を実現させるための必要条件は、個人の素質や能力に焦点を当てるのではなく、社会の環境に焦点を当てることである。また、社会のあらゆる部門において、ノーマライゼーションに基づく障害者観を基本方針に組み込むことが求められる。さらに、計画の実現に向けて、人間というのは多種多様であり、さまざまな状態、ニーズがあるものだとすることを考慮しなければならない。以上の理念に基づいて国会で提出された行動計画の目的は次の通りである。

- ①さまざまな差異に基づいた社会の形成
- ②すべての年齢層の障害者が社会生活に完全参加できるような社会の形成
- ③障害者の男女間の平等を実現できるような社会の形成

この目的を達成するために、社会における障害者の完全参加を認め、それを妨げるものを取り除くこと、障害者差別を禁止し、また差別と闘うこと、障害児・者に自立と自己決定を認めることを実現させなければならない。すなわち行動計画の基本的理念は人権尊重であり、その理念に基づいて策定されている。社会は、すべての構成員が人として尊重され、権利を保障されるように形成されるべきである。したがって、障害者に関する課題を行動計画の10年間に人権尊重の理念に基づき解決していかななければならない。人権尊重の理念に関する国連の普遍的な解釈は、すべての人間はみな平等に価値があり権利があるものだとするものである。また、すべての人間は、個人の機能的な能力に関係なく、普遍的に人権を尊重されるべきである。この普遍的な理念に取り上げられている多くの権利を各国は遵守しなければならない⁵。以上のように理念と目的が確認されたのである。そして、以上の目的と理念に基づいて、計画を実践していくための具体的な方法が提示された。

(1)アクセシビリティの改善

アクセシビリティとは、建物や交通へのアクセスのしやすさと物の使いやすさという両

方の意味で使われる。障害者にとってのアクセシビリティの増加は、社会参加、人間の多様性、平等を実現するための基本的条件につながる。障害者にとってのアクセシビリティとは、障害の程度や能力に関係なく、情報を得て、その情報を利用して活動することを意味し、インターネットのウェブサイトや電子機器サービスの利用も含まれる。障害者に対する就職試験の面接でも、試験会場はアクセスしやすい場所で行われ、職員は、アクセシビリティに関する知識を持たなければならない。つまり、個人が持っている機能的な能力に関係なく、すべての人にとって使いやすく、アクセスしやすい社会を形成することが求められるのである。社会におけるアクセスしにくい状態とは、障害者を排除し、彼らの選択を妨げる社会のことである。障害者福祉政策における重要な課題とは、アクセシビリティの構築である。人々は、障害のあるなしに関わらず、自立した生活を送り、社会生活に参加するべきである。アクセスしやすい社会とは、障害者が旅行したり、働いたり、ケアセンターを訪問したり、障害児を安心して保育所に預けることができるような社会を意味する。行動計画における実践では、そのような参加を妨げるものを認識し、バリアをなくしていくことが求められる⁶。

(2)用語の刷新

「障害」という単語には、身体・知的・精神的な個人の能力に焦点を当てた「障害(スウェーデン語では、*funktionsnedsättning*)」と、個人と周囲の環境との相互関係からみた「障害(スウェーデン語では、*funktionshinder*)」という2つがある。それまでの、「障害」という概念が個人の能力についての医学モデルでしか見られていなかったのに対し、個人と周囲の環境との相互関係の視点を考慮する概念が取り入れられたのである。なお2008年、社会庁は障害者分野において、政府の報告書にもこの2つの概念を曖昧に使わず、使い分けることを推奨することにした⁷。

(3)責任の明確化と財政源の確保

行動計画は、実践にあたり、責任と財政原理を強調している。社会における各部門は、障害者を含むすべての国民にとってアクセスしやすいように形成され、任務を実行していかなければならない。そのために、それぞれの部門が責任を持って実行するべきである。参加へのバリアがある場合、業務の一環として積極的にバリアを取り除いていくべきである。バリアを取り除き、アクセスしやすい社会を構築するために要する費用も、通常の業務の枠組みの中で財政源が確保されるべきである。たとえば、福祉機器の開発などのように、その費用がかかりすぎるときは例外となる。政府は、コミュニケーションにとって新しい責務、

義務に関して決定を行うとき、コミュニケーションとの同意に基づいて調整し、政府の財政源で必要な予算を確保しなければならない⁸。

(4)特別な責任を持つ省庁の確定

行動計画の目標を達成するために、政府は14の省庁に特別に責任を与えた。これらの省庁は、ノーマライゼーションに基づいた障害者観を活動領域に積極的に取り入れなければならない。14の省庁とは、労働市場庁、労働環境省、鉄道省、住宅省、社会保険庁(2003年から)、消費政策省、航空庁、郵便・通信庁、国家遺産局、海運省、教育省、社会庁、文化庁、交通省である。これらの省庁は、障害者福祉政策の目的を達成し、それぞれの部門内での関係職員と協調を図り、支援していかなければならない。部門における主な責任は、参加を妨げるものを取り除くことにある。なお政府は、2008年10月に、各省庁に対して、目標の達成度を記録し、引き続き、ニーズと優先順位を判断していくよう求めた⁹。

(5)政府の責任の明確化

行動計画において、社会は障害者が完全参加できるように構築されなければならないが、政府はその目的を達成できるように、手本となることが求められる。2001年に施行された「障害者福祉政策の達成を実現するための政府の責任に関する条例」によると、政府の関係機関は、障害者福祉政策の目的に関する任務に対して実行する責任を与えられている。障害者の社会への完全参加と平等をもたらすために、政府は場所、活動、情報が障害者にとってアクセスしやすいものであるようにしていくべきである¹⁰。

(6)障害者福祉政策の領域間調整

障害者福祉政策というのはさまざまな領域にわたって展開されるものである。したがってすべての政策において、障害者福祉政策の目的に政府は責任を持つべきであるし、それぞれの領域内で障害者福祉政策に関心を払い、促進させていくべきである。またノーマライゼーションに基づいた障害者観に関する知識や意識を高め、各政策領域内にその障害者観を組み込まなければならない。各省庁は、障害者福祉政策の目的達成に向けての課題に継続的に取り組む必要がある。行動計画において、省庁の責任と任務の優先順位を明確にしなければならない。アクセスしやすい社会の構築過程で、ハンディキャップ・オンブズマン¹¹は、省庁と関係職員を支援するために、国立アクセシビリティセンターを設立する任務を与えられた。国立アクセシビリティセンターとは、アクセス問題に関する知識の構築、助言、発展、協働などを行う一組織である。アクセシビリティセンターは、政府によって、各省庁を支援することも任務として与えられている。また行動計画において、国立

特別教育支援研究所(Sisus)も、特定の地域、地方レベルで国の能力開発プログラムに責任を持ち、実行することを任務として与えられている。さらに 2006 年、IT アクセシビリティを中心に活動している障害者福祉政策のコーディネートを図る機関、Handisam(ハンディスム)が設立された。Handisam (ハンディスム)は、政府の一部として、障害者福祉政策を戦略的・効率的に達成できるように、他の公共部門などのフォローアップや部門間の調整を行い、評価や政府の政策が各部門で機能できるように働きかける役割を持っている¹²。

(7)障害者団体の結成支援

スウェーデンには、障害者や家族のための団体が多く存在する。これらの団体は、政府の障害者福祉政策に大きな影響を与えてきた。2009 年、合計 56 の障害者団体が、国庫補助の受給を許可されている。障害者団体は障害者福祉政策の領域内で、会員の状況について政府へ報告することを通して社会を変えていく役割を持つ。国内外においても、障害者団体は、障害者の権利を認めさせ、障害者の権利に関する国連の条約を明確にさせてきた。なお 2000 年から 2005 年の期間、国庫補助システムが変わり、手当を認められた団体が 5 年間で 43 から 55 に増加された。この行動計画の期間の間、障害者団体への予算は大幅に増え、2008 年に提示された予算は、2 億 SEK(1SEK=約 13~14 円(2008 年))。以下スウェーデンクローナは国際通貨コード SEK と表記する)増加した¹³。

(8)障害者代表団の結成

行動計画による達成に関連して、責任・調整大臣により率いられる特別障害者代表団がある。つまり、この代表団は、政府の代表であり、政府と障害者団体との調和を保つものである。代表団は、政府によって選ばれ、1 年に 4 回会議がある¹⁴。

第 2 節 行動計画の総括

第 1 節で 2000 年の行動計画の目的、理念、方法について確認した。それではその行動計画は、政府、ランスティング・コミュニン、移送、教育、労働市場、文化、個別援助の領域でどのように実践されてきたのだろうか。2009 年の報告書に基づいてまとめてみよう。

(1)政府機関

2003 年から 2008 年の間で、行動計画に従った政府の省庁・行政諸機関は、7%から 69%に増加した。政府の実践とは、まず、ウェブサイトへのアクセスのしやすさを整備することである。誰もが理解できるような簡単な言葉で基本的な情報をインターネット上で流す

ことを実施している機関は、43%にのぼった。職員に対しては、研修を積極的に勧めることが重要な任務である。職員の研修に関しては、決定権のある幹部にまず受講させる。これはアクセスしやすい環境作りをより早く、スムーズに進めることにつながるからである。70%の職員がシンボルや記号による会話の研修を受講した。その結果、障害者に理解可能な簡単な情報、さまざまな文字やシンボルによる情報の提供が増加してきたといえる¹⁵。

(2) ランスタイピングとコミュニケーション

障害者の参加と平等を実現するために、ランスタイピングとコミュニケーションが協力して実施しなければならない任務は非常に多い。多くのコミュニケーションが、住民にアクセシビリティに関する情報を提供し、公共スペース、店舗、文化活動や公共交通機関など、さまざまな範囲で調査を行ってきた。スウェーデン西部に位置する Västra Götaland（ヴェストラ ヨータランド）県¹⁶やストックホルム県においては、大規模な意識調査が行われてきた。それらの調査の1つが、コミュニケーションの重要な任務でもある住宅支援に関する意識調査である。住宅省の住宅市場調査によると、住宅分野におけるアクセシビリティは、重要課題だと回答したコミュニケーションは、2003年では35%だったのが2008年では54%に上った。また公共環境の整備に関しても、同様に重要な課題であると回答したのが2003年では54%だったのが2008年で70%になり、アクセシビリティに対するコミュニケーションの意識が上がったといえる。住宅省によると、2008年、約75,000件の住宅手当申請が許可された。2006年では、67,200件の申請が許可されており、増加の傾向にある。なお、1年に5,000SEK以下の手当を受給している者が61%、1年に10万SEKを超える手当を受給している者は約2%という結果であった。また、特別サービス付きの住宅に関して、2003年の段階では、コミュニケーションの半分にあたる47%が特別サービス付きの住宅を設置していなかったが、2008年は32%になり、特別サービス付きの住宅も増加してきている。さらに、政府はコミュニケーションに対して、身体障害者のためにエレベーター設置するように、2004年にいわゆるエレベーター設置手当と言われる手当に対して予算を3,000万SEKと決定した。この手当は、エレベーター設置や高層住宅の改装に使われている¹⁷。

またコミュニケーションは、2005年の終わりに新選挙法が採択されてから、身体障害のある有権者に対して、投票の際、アクセシビリティに配慮しなければならなくなった。障害者福祉政策のコーディネートを図る機関、Handisum(ハンディスム)の2006年の調査によると、多くのコミュニケーションで障害者の政治参加が可能になるように車椅子専用の投票場所の設置などに取り組んでいることがわかった。

(3)公共交通機関と移送

政府は交通省と鉄道省に、2010年までに国内の移送に関する任務を与えた。すべての人にとって使いやすく、質の高いサービスを行い、駅、バスターミナル、プラットフォーム、乗り物、交通などを整備することである。

2007年、その影響を受けた移送庁は、公共交通機関の長期的開発に関する行動プログラムにおいて、どのように交通ネットワークを2010年までに完成させるべきかという構想を示した。また鉄道省は、2010年までに150の駅をアクセスしやすくするべきであると述べた。政府は、鉄道省に早期に目的を達成してもらうために、予算を1億5千万SEKと決定した。電車やバスにアクセスしやすくするために、ノンステップの車両を2006年の57%から2009年には61%に増加した。2008年には、バス停の59%がアクセスしやすく整備された。しかし、スウェーデン公共交通の調査によると2001年から2009年までの期間で、これらの整備が達成されたと考える人は25%であるが、約40%の人はまだ達成していないと考えている。また、障害者のほとんどはタクシーサービスを使用しており、今後はタクシーサービスに頼っている人達が公共交通機関を利用しやすいように整備していくことを課題としなければならない¹⁸。

(4)教育

就学前教育、児童ケア、学校、及び成人教育に関する責任は、コミューンと学校長らが持っている。政府は行動計画の期間に、教育の質を高め、すべての児童が必要な支援を得られるようにするために、さまざまな改革を始めることを決めた。

学校法には、時代の変化とともに生徒の権利を強くするための規定が作られてきた。1985年成立の学校法には変化が求められるようになってきた。そのため、政府は2009年12月に新学校法を採択し、2010年からの実施を決定した。新学校法では、特別な支援を必要とする子どものカリキュラムに関して、学校の責任がより明確に規定された。2008年7月1日には、SPSMといわれる国立特別支援教育庁が設立された。SPSMは、コミューンや学校長に助言や支援を提供し、国庫補助を行い、障害のある生徒のために教育補助機器の生産や整備を支援する機関である。この機関の設立は、政府によって、国の特殊教育支援における生徒、保護者、学校、コミューンのアクセシビリティを増加させるための1つの手段として考えられた。2006年から児童・生徒保護法が導入され、就学前教育、学童期のケア、基礎学校及び高校、コミューンの成人教育に至るまで児童や生徒の差別、不当な扱いなどを禁止する法律が制定された。2009年1月1日から、児童・生徒保護法にお

ける差別禁止に関する事項は削除され、新差別禁止法¹⁹に統合された。2008年までに障害者福祉政策の目標を達成するために、教育省は、政府の学校視察・特殊教育機関と協力して取り組むこととした。

以上のように、学校教育に関する法律の改定や改革を行うと同時に、政府の任務を受けて、基礎学校・高等学校への物理的なアクセシビリティの調査も行った。その報告書の中で、ほとんどの学校は、障害のある生徒に対して不十分な状態、または、授業を受けることも困難な状態であると判定された。その報告書を受けて、学校の物理的なアクセシビリティの積極的な開発が進められている。また、ほとんどの学校は、車椅子を使う人にとってアクセスしやすいような環境を作る必要があると報告している。基礎学校のほぼ半数と10の高等学校のうち4つは、アクセシビリティの整ったトイレ、エレベーター、またはその両方が必要であると回答した。教室に関してもドアノブは、車椅子の人達には届かない場所に取り付けられていることが多かった。1930年代以前に建設された学校は、2000年以降に建設されたものよりアクセシビリティの整備は整っていない。しかし、2000年以降に建設された学校でさえ、ドアノブの位置に問題があり、段差などもあり、アクセスしやすいとはいえない。しかし最近に建てられた学校には、エレベーターや車椅子でも使用しやすいトイレを導入しているところもある。

2000年の行動計画によって、視覚障害、聴覚障害、視覚聴覚障害のある児童のための特別学校は、大きな影響を受けた。Ekeskolan（エークスコーラン）²⁰に付属した分校とHällsboskolan（ヘッレスブースコーラン）²¹は、次々に廃止された。2001年7月1日から、Ekeskolan(エークスコーラン)は生徒募集を停止した。2008年、政府は学校法による国の特別学校の目的を拡大し、再び視覚障害、重度の機能障害、重度の言語障害のある生徒を含むようにしていくべきだと方針を変更した。また引き続き、障害のある生徒やその他特別な理由で基礎学校や特別支援学校に行くことができない生徒に関して、特別学校で教育を受けさせるべきであると主張し、2008年7月1日、国の特別支援学校としてEkeskolan(エークスコーラン)とHällsboskolan(ヘッレスブースコーラン)は再建された。

行動計画の具現化の期間、特別支援学校の生徒は増加した。2003年4月まで義務教育期間の特別支援学校における生徒数は減少し、特別支援学校高等部の生徒数は増加していた。しかし、現在、義務教育期間における特別支援学校在籍の生徒の割合は、1.5%継続的に増加している。2007年からの研究で、この理由を、移民の子どもの増加に対応しきれないコミュニケーションが多く存在しているからだと分析している。また、特別支援学校は永続的に必要

であると考え、両親の影響もあると考えられている。ただし、コミュニケーションが特別支援学校入学を決定しても子どもにとって利益にならないと保護者が判断した場合は、特別支援学校入学は拒否することができる²²。

(5)労働市場と労働環境

障害者福祉政策に対する政府の主要戦略は、通常の労働市場への参加を支援することにある。労働市場への参加は障害者にとって重要な意味をもつ。2007年、長期失業者の新規雇用に対する支援が導入²³された。それは、失業や疾病などの理由で長期間(1年以上(若年の場合は6ヶ月以上))労働市場から離れていた人を雇用すると、その失業者の失業期間の長さに応じた期間(1年失業していた人を雇用すれば1年間)、雇用主の給与税負担率の2倍の金額が還付される。被雇用者が26歳以下であれば、給与税負担率の約半分の額の控除と負担率相当の金額が還付される²⁴。2008年には、疾病手当、リハビリ手当、または疾病・活動補償手当などの社会保障手当を1年以上受けている人も、雇用主の給与税負担の控除の対象となった。

就職開発保証プログラムが2007年に導入され、20歳から24歳の若年長期失業者に適用されている。就職開発保証プログラムは、人々が個別適応活動の参加を通してできるだけ早く仕事を見つけることができるようにするものである。2008年の開始から就職開発保証プログラムの参加者は9万人で、そのうち障害者は約30%、翌年2009年には31%が障害者だった。

労働力の低下している障害者のために、短期・長期における職業生活の中で、幅広い支援が求められる。その際、賃金助成雇用形態、公共部門での保護雇用形態、Samhall AB(サムハル AB)²⁵での保護雇用、発達雇用²⁶、安全雇用²⁷などの職業支援がある。安全雇用形態とは、Samhall(サムハル)での保護雇用に代わる形態であり、賃金助成雇用より長期の支援を必要とする場合に適用される。安全雇用形態では、ジョブセンターと雇用主は、労働力の低下している障害者の雇用に関して協働している。2006年から政府は、この領域内で、積極的に職業支援に取り組んでいる。賃金手当を許可された障害者は、2000年の4万8,540人から、2005年には5万6,440人に、さらに2007年には5万8,907人に増加した。さらに政府はSamhall(サムハル)に対して経済的な支援を行い、2000年では、Samhall(サムハル)への賃金手当と雇用への割り当て金額が110億SEKから、2004年は105億SEK、2009年になって143億SEKに増加した。特別支援のある労働の目的は、できるだけ長く、賃金補助手当なしに、通常の労働形態で働けるようにすることである。

Samhall(サムハル)は、通常の仕事に雇用者を年間 5%戻すという目標を掲げて実践している。

2008 年の調査によると、働いている国民は、障害のない人で 77%であるが、何らかの障害のある人で 50%になり、2000 年と比較して 6.1%減少している。労働能力のない障害者の雇用は、他の障害のない国民よりも非常に低い割合である。労働能力はあるが何らかの身体に障害のある人や労働能力の全くない障害者での失業率は、行動計画の 10 年間で、2000 年の 7.8%から 2008 年では 9.1%と、1.3%増加している。これに対し、障害のない人の失業率は、2000 年の 3.4%から 2008 年には 4.6%と、1.2%の増加である。また、これには男女間の違いもあり、障害のある女性の場合、労働市場に参加する率が男性に比べて低くなるという結果が出ている²⁸。

(6)文化とメディア

社会において、文化生活を楽しむ、さまざまなメディアにアクセスし、文化遺産を楽しむことは、国民の基本的な権利である。また法律で保護された言論の自由を実行することができる重要な基盤となる。アクセシビリティに関する問題はこの領域において、多様化している。政府は、デジタル化、電子アクセス、デジタル保護に関して、基本方針を提出する任務を文化領域に与えたのである。デジタル化の時代において、特別なニーズをもつグループのメディアへのアクセシビリティの増加が重要な課題となる。

政府は、スウェーデンラジオ AB、スウェーデンテレビ局 AB、スウェーデン教育ラジオなどの放送局は、障害者のニーズに注意を払うべきであるとした。これは、2009 年 12 月に決定され、2010 年から 2013 年までの期間に、字幕放送を実施し、すべての国民にアクセスしやすいようにしていくべきだとした。

文化庁は、行動計画において、障害者の文化生活へのアクセシビリティを増加させる責任を持っている。文化庁は 2007 年、この任務において、28 のプロジェクトに 720 万 SEK を割り当てた。2008 年では 14 のプロジェクトがトータル 240 万 SEK の助成を許可され、2009 年には 350 万 SEK が許可された²⁹。

(7) 社会分野における個別援助

障害者への個別援助は、すべての人にアクセスしやすく、また使いやすいものであるようにする方向で実践されるべきである。行動計画の期間、政府は、質の高い個別支援の開発を試みている。男女別に報告されている統計調査は、男女における社会支援のアクセシビリティへの平等を把握する一つの指標となる。この調査によると、男性が、女性よりも

非常に大きな割合で、社会支援を受けている。この違いは、許可されているサービスの時間、援助の種類などすべてにおいて見られるものである。さらに、この男女間の違いに関する理由についての体系的な分析が存在せず、この状況を変えるための方法が現状ではないため、引き続き障害者福祉政策にとって一つの課題としてあり続けている。

この分野では、社会保険庁と社会庁が責任を持って任務を担っている。社会保険庁の目標における活動は、すべての障害者のためにアクセスしやすく、使いやすいものでなければならない。また、すべての労働者や障害者の雇用の増加のために平等な機会を与えるように、雇用主を指導していかなければならない。

政府は、社会保険庁に 2007 年障害者手当及び介護手当において、妨げとなるようなさまざまな問題を抽出して提示するという任務を与えた。その際、どのように障害者手当や介護手当が日常の社会に適用され、どのような利益が各目的に影響を及ぼしているのかを分析しなければならない。社会保険庁は報告書の中で、障害者手当及び介護手当は、社会の発展の歩みに対応していないと指摘している。これを受けて、社会保険庁は、障害者手当を廃止し、2 つの手当の余分な費用を別の法律に統合する方法を検討していくとしている。

社会庁は、現在の障害者の生活水準を導き出して検討するために、生活水準に関する報告書を作成する任務がある。社会庁は、障害者の生活水準を検討するために、スウェーデン統計局(SCB)と協働で、住宅、安全、健康、社会関係、経済に関する調査研究を実施している³⁰。また社会庁は、社会サービス法³¹及び LSS 法³²の下で援助を実施しているコミュニティと協働し、援助における地域差をなくしていくように努めなければならない。さらに、精神障害者に関するリハビリテーション及びハビリテーションの分野においても、援助を行う際に協働を強くしていくことも課題としている³³。

第 3 節 将来の方向性

第 2 節で示したように、政府は教育、労働、住宅、IT、公共交通機関、社会サービスなどにおいてさまざまな調査を行い、障害者がアクセスしやすい社会を構築するために、政府の責任を示しながら取り組んできた。その結果、障害者にとってアクセシビリティは整備され、少なくとも物理的なアクセシビリティは発展したといえる。しかし、障害者の完全な社会参加を実現するためには、今後も継続的に実践していく必要がある。

障害者福祉政策の目的を達成するための政府の任務は、時代や状況を踏まえ常に改善し、

より効率的に行われなければならない。また、障害者の日常生活への参加を促進させ、アクセシビリティの妨げとなるものを取り除いていく必要がある。さらに、社会全体が障害者の日常生活への参加を促進させ、アクセシビリティの妨げとなるものを取り除いていくことを達成するために、責任を持たなければならない。アクセシビリティの不完全な社会というのは、障害者の社会参加の機会を平等にもたらさない社会である。したがってそのような不平等な社会を作らないために、任務は地域計画の作成やさまざまな助言・支援システムの構築においても明確かつ組織的なものでなければならない。この任務と関連して、各省庁もまた、引き続き、戦略的に指標を示さなければならない。今後の全体の方向性として、2011年から2016年までの間に、障害者の社会参加を促進させるためアクセシビリティの改善に積極的に取り組む姿勢である。そのために政府の実施責任を明確にし、継続的にフォローアップしながら実践していく方針である。政府と各省庁は、データを収集し、結果を記録し、報告書を作成していかなければならない。障害者福祉政策の任務においては、広範囲にわたるフォローアップと記録が求められるのである。さらに障害者福祉政策を効率的に実施していくために障害者の生活水準も国民全体の生活水準と比較し、同等のものにしていかなければならない。政府は現在の統計調査から、すべての年齢層の障害者の生活水準を把握しなければならない。2016年、収集された報告書を国会に提出し、政策効果の全体的な判定と評価を行う予定である³⁴。

それでは、障害者の完全参加を可能にする方策について、政府はどのように将来の方向性を示しているのであろうか。2009年の報告書から主要な論点を抽出し、この問題についての日本の現状と課題を参照しつつ、さらに検討を深めることにしよう。

(1)アクセシビリティの改善

障害者が自立し、自己決定できる社会を形成していくための手段として、アクセシビリティを改善していく必要がある。つまり、建物や公共スペースなどへのアクセシビリティ、公共交通機関へのアクセシビリティ、ITへのアクセシビリティ、マスメディアや文化等へのアクセシビリティの一層の改善が課題となる。

ITに関しては、社会で幅広く利用されている現状を踏まえて、すべての国民に対して情報社会におけるIT利用の機会を増やすために、関係機関との協働が重要となる。今後ますます必要とされるITアクセシビリティへの課題は多く、公共のウェブサイトへのアクセスのしやすさと使いやすさを改善し、関係職員に対してアクセシビリティに関する知識の強化も行うことが必要である³⁵。

公共交通機関へのアクセシビリティの改善とは、移送システムが障害者にとって使いやすいものであるように構築されることである。公共交通機関においてアクセシビリティの改善は、高齢者にとっても利用しやすいものである。つまり、障害者にとって使いやすい移送システムとは、すべての人にとっても快適なのである。今後、公共交通機関のアクセシビリティの改善が早急に求められる³⁶。

また、政府は、アクセシビリティの改善に向けて、関連領域や関連法律と協働・連携していく必要がある。たとえば、建物のアクセシビリティの改善に関しては、計画建築法(PBL)³⁷と連携し、建築物におけるバリアフリー化を促進していくことが求められる。さらに、文化政策の目標を達成するために、政府は文化生活への参加の機会の増進、創造的な能力の開発などを積極的に行うことを課題とする。メディア政策においても、映画やテレビ放送などさまざまなメディアサービスに障害者がアクセスしやすいように、字幕放送実施の徹底化などを促進していく必要がある³⁸。

現在、日本においては、内閣府の『障害者基本計画の推進状況』の中で、バリアフリーの推進状況に関する報告がなされている。確かに、基本計画策定時の2003年度より2008年度では、駅やバスターミナル、旅客ターミナルのバリアフリー化が進められ、低床バスも増加してきた。また、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」が2006年に施行され、不特定かつ多数のものが利用し、又は主として高齢者、障害者等が利用する建築物(映画館、百貨店、老人福祉センター等)で、2,000 m²以上のものを新築等にする際にバリアフリー対応が義務化された³⁹。情報におけるバリアフリー化も音声読み上げなどのシステムの導入など取り組みがなされている。しかし、現状は障害者が利用しやすいというわけではない。障害者が社会に参加するためには、徹底したアクセシビリティの強化が必須である。そのためには、日本においてもスウェーデンのように、政府の責任を明確に示し、政府、県、市町村、関係機関との綿密な連携を検討しなければならない。

(2)雇用の促進

障害者の雇用促進はスウェーデンにおいても大きな課題である。労働市場政策の課題は、雇用の増加と排除の軽減という、一層良好な労働環境を構築することにある。そのために政府は、継続的に雇用を増加させ、求職者と雇用主とを効率的に結びつけ、長期にわたり就職活動を行っている人を優先させなければならない。障害者団体や労働市場のさまざまな部門との協働において、障害者の労働生活における参加の妨げを取り除く新しい方法や革新的な方法を探ることは重要である。そしてさまざまな経験や良い事例を共有すること

を通して、新しい可能性が創造されるとみている⁴⁰。

日本においては、障害者雇用率制度を導入したにも関わらず、依然、障害者の雇用率は低いままである。スウェーデンでは労働組合や障害者団体の力が非常に強く、政府と協力関係にあるという特徴がある。今後障害者の雇用を促進させていく上で、スウェーデンに見られる労働組合・障害者団体の強い組織力や互いに連携、協力し合う支援体制の構築が日本にとっても重要な視点になろう。

(3)教育政策における改善

良い教育というのは、人々が社会や労働市場に参加するために必要不可欠である。学校の選択の自由も障害のない子ども達と同様に、障害のある子どもにとっても重要なことである。新しい学校が建設され、古い場合は改築されることによって、物理的にバリアフリーの整った学校が増えてきた。また、新学校法への政府の提案によると、生徒の保護者は、コミューンの決定に不服がある場合、教育省の訴訟機関に、不服申し立てできるようになった。

教師の能力は、就学前教育、義務教育、成人教育において非常に重要である。障害のある生徒や学生達が可能な限り長く教育を受けることができるように、教師はさまざまなニーズを聞いた後、その個人の障害について、及びどのような教育が適しているのかについて、適切な知識をもつことを要求される。他の講師及び校長による研修、評価、フォローなどは、授業をより良いものにしていくための重要な方法である。また、大学や単科大学などで勉強をしている障害者に対する就職を促進させる必要もあろう⁴¹。

日本の教育現場の現状では、教師の確保の困難やバリアフリーに対応した学校設備の不足という問題がある。また多様化する障害の特性に対応しきれないため、障害のない子どもと共に学校生活を送ることはなかなか進展しない。地域によっては障害があるというだけで、本人の意思とは関係なく強制的に特別支援学校に入学を決めてしまう場合もある。個性を重視するスウェーデンにおいては、ひとりひとりのニーズに対応した教育を展開してきている。教育政策を充実させることは、障害児者だけでなくすべての人にとっても社会参加の機会に繋がるのである。日本においても、包括的に取り組む視点と個性を重視する視点の両方を教育政策に活かし、改善していかなければならない。

(4)生活支援システムの構築

社会政策としては、社会サービス法や LSS 法の下でさまざまな社会サービスが展開されている。サービスを行うにあたり、利用者の自己決定の尊重は、この領域における援助形

成のあり方で強調されるべき重要な課題であるといえる。個人の自己決定を尊重し、利用者のニーズに合った個別援助計画を作成して必要なサービスを提供していくことが重要である。また、サービス実施責任のあるコミュニティとランスティングとの協力も強めていく必要があるといえる⁴²。

国民健康政策を強化することも重要な社会政策の課題の1つである。国民全体の良好な健康状態を構築するために、良好な健康状態を創造する生活環境、社会構造及び生活水準に関わる要因を調査することを課題とする。国民全体の健康状態を良くするために、医療サービスへの実施責任のあるランスティングとの協力が必須となる⁴³。

さらに今後の重要課題の1つに、裁判における障害者の権利擁護がある。以前の障害者福祉政策の計画には、司法手続きに関しては明確に記されていない。しかし、今後の方針として、裁判においても、障害者が犯罪の加害者、目撃者、または被害者になる場合、障害者のニーズや権利を強化していかなければならないとする。今後、障害者の権利を強めていく上で非常に重要であるといえる⁴⁴。

日本においては、2010年12月に改正障害者自立支援法が成立したが、2013年を目処に廃止され、新法が成立される予定である。現状では、サービス利用時間が障害程度区分に応じて決定されているため、障害者のニーズに合ったサービス提供とは程遠い。また、サービス提供を行う職員の不足も深刻な問題である。スウェーデンにおいては、障害者の権利を保障するという考えの下、政府、ランスティング、コミュニティ、関係諸機関が連携し、ひとりひとりのニーズに合ったサービス提供を展開していることが評価できよう。行政と関係諸機関が協働・連携でサービスを提供し、障害者を「個人」としてみるスウェーデンの実践を参考にしつつ、日本においても出来る限り早く障害者の生活を保障できる対策が必要である。

以上で示したように、スウェーデンの政策の展開においては、多領域と連携・協働を行いながら実践することを重視しているといえる。スウェーデンの政策全般にいえることであるが、政策を実践するにあたり、政府が責任を持ち、将来を見据えながら実践を行う「実験国家」として政策を展開することを特徴とする。高島昌二が、「高齢化社会、高齢社会、超高齢社会への対応を巡ってスウェーデンの場合は、エーデル改革や国家行動計画を見るように、基本的な方針を建てて問題に取り組む姿勢を崩していない」⁴⁵と指摘しているように、障害者福祉政策においても、行動計画を示し、障害者の社会への完全参加を実現さ

せるべく、具体的に取り組んでいることに意味があると思われる。

また、高岡望が指摘しているが、「公的セクターの『規則に基づく組織力』による支援の充実→社会的弱者(失業者、高齢者、乳幼児)の自立が可能→より多くの『自立した強い個人』の労働参加」⁴⁶という考えが、障害者の労働市場への参加を増やし、積極的に支援していく方針に繋がっていると思われる。さらに、スウェーデンにおいては、障害者の問題は障害者に限られた問題ではなく、すべての人が快適であるという視点で実践している。

日本においては、ノーマライゼーションの概念を盛り込んだ計画を策定しても、障害者の社会参加の実現はなかなか進展しないというのが現状である。障害者の自立や地域生活が謳われていても、障害者の生活を支援する仕組みもなく、経済保障も十分ではないままでは社会参加の実現は難しいだろう。また、正確な情報提供を行い、日常生活を支援する体制を各市町村で行えるように改善していかないと、いつまでも障害者の生活支援の充実は見られまいし、平等な社会参加とは程遠いものになってしまうであろう。

【注】

- ¹ スウェーデンでは、「障害者」という単語は、障害者を一般的に捉える場合「障害者福祉政策 (Handikappolitiken)」、「障害者団体 (Handikapporganisationen)」というように「handikapp」を使用し、たとえば「障害者の社会参加」というように障害者に焦点を当てる場合は、「Funktionshindrade」(直訳すると「機能障害者」)を使用して使い分けている。「機能障害」は、何らかの機能(身体、知的、精神)に障害があるという意味である。本稿では「機能障害者」という場合も、日本で一般的に使用されている「障害者」に統一しているが、LSS法の日本語訳は「機能障害者のための援助及びサービスに関する法律」として定着しているため、その訳の部分は「機能障害」とすることにした。
- ² LSS法の成立過程と内容に関しては、本論文第3章第3節に詳述。
- ³ 日本の県に相当する。本論文序章の脚注7を参照。
- ⁴ 日本の市町村に相当する。本論文序章の脚注12を参照されたい。
- ⁵ Regerings Skrivelse (2009), p6.
- ⁶ Regerings Skrivelse(2009), pp7-8.
- ⁷ Regerings Skrivelse(2009), pp8-9.
- ⁸ Regerings Skrivelse(2009), p8.
- ⁹ Regerings Skrivelse(2009), p10-11.
- ¹⁰ Regerings Skrivelse(2009), p11.
- ¹¹ 本論文第3章第3節及び第4章第3節を参照されたい。
- ¹² Regerings Skrivelse(2009), pp9-10.
- ¹³ Regerings Skrivelse(2009), p10.
- ¹⁴ Regerings Skrivelse(2009), p10.
- ¹⁵ Regerings Skrivelse(2009), p14.
- ¹⁶ Västra Götaland(ヴェストラ ヨータランド)県は、ストックホルム県に次いで、人口の多い県である。県庁所在地はスウェーデン第二の都市 Göteborg(イエテボリ)。

-
- ¹⁷ Regerings Skrivelse(2009),p15.
- ¹⁸ Regerings Skrivelse(2009),pp19-22.
- ¹⁹ 新差別禁止法(Den Nya Diskrimineringslagstiftningen)は、2009年1月1日施行。新差別禁止法は既存の差別禁止法をすべて廃止し、新たな差別禁止条項を加えて策定された法律である。本論文第3章第3節に詳述。
- ²⁰ 視覚障害、機能障害のある児童のための国立特別学校で、スウェーデン中部に位置するÖrebro(エレブロ)にある。生徒寮付設。6歳から21歳まで通うことができる。授業は生徒ひとりひとりのニーズに応じて行われ、教師や小児科医、眼科医、学校看護師、ソーシャルワーカー、心理士などが協働で支援を行っている。
国立特別支援教育庁: Specialpedagogiska Skolmyndigheten(SPSM)ホームページ <http://www.spsm.se/Skolor/Ekeskolan/> (検索日:2011年6月20日)を参照。
- ²¹ 言語障害のある児童のための国立特別学校。ストックホルムよりやや北部に位置するSigtuna(シグチュナ)とスウェーデン北部のUmeå(ウメオ)の2箇所にある。通うことができない生徒のために生徒寮が付設されている。学校看護師、心理士、ソーシャルワーカー、校医、ST(言語聴覚士)が生徒を支援している。
国立特別支援教育庁同上ホームページ <http://www.spsm.se/Skolor/Hallsboskolan/> (検索日:2011年6月20日)を参照。
- ²² Regerings Skrivelse(2009),pp25-28.
- ²³ 2007年導入されたNew Startプログラム(Nystartsjobb)を指す。
- ²⁴ New Startプログラムの制度は、被雇用者が20歳以上26歳未満の場合、雇用主が支払う社会保障関係費用の負担率(通常31.42%)が15.49%に引き下げられ(2010年)、31.42%分の還付がある。例)月25,000SEKの給料から15.49%引かれ(3,872.50SEK)、 $25,000 \times 31.42\% = 7,855\text{SEK}$ 分還付される。また、被雇用者が26歳以上の場合、負担率分の2倍に相当する金額が還付される。例)月25,000SEKの給料から31.42%が引かれ(7,855SEK)、負担率の2倍に相当する額($7,855\text{SEK} \times 2 = 15,710\text{SEK}$)が還付される。
公共職業安定所(Arbetsförmedlingen)ホームページ: <http://www.arbetsformedlingen.se/> (検索日:2011年6月27日)参照。
- ²⁵ Samhall AB(サムハル AB)とは、1980年に創設されたスウェーデン政府直営の独立した企業である。目的は機能障害者に、労働の機会を提供し、労働能力の発達を促すことである。事業分野は幅広くIKEAなどの企業の下請けを行ったり、サービス部門にまで及んでいる。サムハルホームページ <http://www.samhall.se/> (検索日:2011年6月3日)と、仲村優一他編(1998), p102を参照されたい。
- ²⁶ 発達雇用とは、障害により労働能力が低下しているが、就職を通して能力や労働力の発達が見込まれる機能障害のある人を対象とする労働支援の形態である。
公共職業安定所(Arbetsförmedlingen)ホームページ: <http://www.arbetsformedlingen.se/> (検索日:2011年6月22日)参照。
- ²⁷ 安全雇用とは、障害により労働力は低下しているが、必要とされる能力はある障害者を対象とする。能力や経験を活かしながら同時に経済補償も受けることができるシステムである。公共職業紹介所(Arbetsförmedlingen)ホームページ, 同上参照。
- ²⁸ Regerings Skrivelse(2009),pp32-38.
- ²⁹ Regerings Skrivelse(2009),pp43-45.
- ³⁰ Socialstyrelsen(2009). 対象者は障害児・者、障害のある子どもを持つ両親。障害者の生活水準をより良いものにするために、障害者と障害のない人の生活水準を比較検討することが目的である。
- ³¹ 社会サービス法については本論文第3章を参照されたい。
- ³² 脚注2。本論文第3章第3節を参照されたい。
- ³³ Regerings Skrivelse(2009),pp47-48.
- ³⁴ Regerings Skrivelse(2009), pp70-71.

-
- ^{3 5} Regerings Skrivelse(2009), p74.
^{3 6} Regerings Skrivelse(2009), p77.
^{3 7} 公共の建物や職場が障害者にとって使いやすいようにつくられるべきだとする。本論文第3章を参照されたい。
^{3 8} Regerings Skrivelse(2009),p76.
^{3 9} 内閣府(2009),p25.
^{4 0} Regerings Skrivelse(2009),p76.
^{4 1} Regerings Skrivelse(2009), pp75-76.
^{4 2} Regerings Skrivelse(2009), p75.
^{4 3} Regerings Skrivelse(2009), p77.
^{4 4} Regerings Skrivelse(2009), p76.
^{4 5} 高島昌二(2007),v.
^{4 6} 高岡望(2011),p221.

第3章 身体障害者福祉政策の歴史的展開

第2章で示したように、スウェーデンの障害者福祉政策の展開においては、住宅政策、教育政策、労働市場政策などと連携・協働を行いながら政策化することを重視し、障害者の完全参加の実現を目指しているといえる。本章は、身体障害者福祉政策に焦点を当て、その歴史的展開を検討することを通して、その充実に向けたこれまでの政策がどのように改善してきたかという過程を明らかにすることを目的とする。

まず第1節において、19世紀から20世紀半ばまでの障害者福祉政策の発展を概観し、障害者の生活と障害者の置かれていた状況についての問題点を明らかにする。

次に第2節において、戦後から1980年代までの身体障害者福祉に関わる政策が、どのように発展していったのかを検討する。それにより、身体障害者の自立的な地域における生活の可能性が模索され、実現され始めた過程を明らかにする。

最後に第3節において、1990年代から2000年代、社会への完全参加の実現を達成するべく、身体障害者福祉政策の一層の充実を目指したスウェーデンの取り組みを検討する。

第1節 障害者福祉政策の誕生と成長

18世紀末、身体に障害があり、かつ労働能力がないとみなされている人が援助を受ける権利や援助の社会的責任について議論が始められた。当時の救貧法には、家族や教会が援助の責任を担うべきであるということと、重度の身体障害者、精神障害者、慢性の疾病や感染症を患っている者は国立病院に収容するべきであることが規定されていた。教会区¹は、しばしば障害のない貧困者も生活保護に関わる費用削減のために国立病院に送り込んでいた。財源が豊かな教会区は、貧困者や障害者のための施設を建設し、生活保護に関わる施策を実施していたが、非常に地域差が大きかった²。

1840年代に入ると、ドイツのエルバーフェルト制度³の影響を受け、生活保護に関する責任をもつ救貧委員会が各都市に設立され始めた。委員長は、その教会区の保護申請者に対して援助を行う義務があった。保護施設における作業は、木を切る作業、毛糸の選り分け作業、清掃作業や裁縫作業であり、労働能力がある場合は、これらの作業が行われていた⁴。

1847年に成立した救貧法には、不十分ではあるが、援助を受ける権利についての規定が初めて盛り込まれた。それは、家族の有無に関係なく、公的な援助を受ける権利があるという内容だった。しかし、援助の責任に関しては、国と教会区で責任を押し付け合っていた。

国は教会区が強制的に障害者や病弱者、貧困者等を保護するべきだと主張し、教会区は国が貧困問題に関心を払い、貧困者のニーズを解決するべきであると主張していた⁵。またこの救貧法において、身体障害者は教会区の移動を認められ、特に労働能力のある障害者は、優先的に別の教会区に移る権利を持っていたが、労働能力のない者は生涯生まれた場所を離れることはできなかった。つまり、労働能力の有無で判断した場合、比較的仕事を得られやすかった聾啞者と視覚障害者は別の教会区に移動することも可能になった。引越先教会区は、身体障害者や治る見込みのない疾病の者を3年間援助する義務を負わなければならない。この規定に関して、生活保護費の増加を恐れる教会区が反対し、再び法律は見直され、1871年、家族が身体障害者等の援助に関する責任を担うべきであるという規定を盛り込んだ新救貧法が成立した⁶。

両親を失った障害児の処遇は、各教会区にとって非常に大きな問題であった。そこで、地域の救貧委員会は、障害児を個人に預けようとしていたが、なかなかうまくいかなかった。働き手が欲しい場合、養子として引き取られる場合はあったが、労働能力のない障害児は、保護施設で強制的に老人や病人と一緒に生活するしかなかった⁷。しかし、啓蒙思想の影響を受け、次第に教育の重要性が強調されるようになり、国民は障害児教育や訓練に関心をもち始めた。障害が神から与えられた罰でなければ、教育や訓練を通してノーマルな生活ができると考えられるようになった。スウェーデンにおける最初の養護学校は、1809年に設立された視覚・聴覚障害児のための学校であった。続いて、障害児のためのさまざまな教育機関が設立され始めた。障害児教育に力を入れることにより、生活保護費を削減でき、社会生活に参加する可能性を与えることができると考えられるようになったのである。また、障害児教育に義務教育を組み入れようとする動きが出てきた。病弱な児童や知的に遅れていると言われていた児童には、特別学級のような形のクラスが設けられた。同時に、重度の障害児・者のための大規模入所施設も建設され始めた⁸。1864年ストックホルム・ユールゴーデンに Manillaskolan(マニッラスコーラン)⁹、1886年にはストックホルム郊外に Eugeniahemmet(エウゲニアヘンメット)¹⁰、そして1888年にストックホルム北部に視覚障害者のための施設 Tomtebodan(トムテボーダ)¹¹が建設された。障害者には、生活保護のような一般的なケアより、入所施設による特別な処遇が適切であるとされたためである。しかし、これらの一連の入所施設建設は、政府が単に障害者福祉政策の業績を示したかったというにすぎず、劣悪な環境で、非人間的な処遇であったとされる¹²。

19世紀の半ばからは、医学、生物学的視点に基づいた障害者の治療に焦点が当てられ始

めた。障害者を診断別に分類し、それぞれの集団ごとに処遇し始めたのである。それまで障害は「慢性の疾病」という認識であったが、18世紀末、まず聾啞等が疾病から区別され、そして1860年代の終わり頃から知的障害や精神障害が同様に区別され始め、視覚聴覚障害、てんかん患者というように、障害の細分類化が進んだ。20世紀に入ると、遺伝子学が優位を占め、障害者福祉政策に大きな影響を与えた。障害の原因は遺伝子であるとみなされ、優生思想が発達し、障害者には結婚を禁じる政策も行われた¹³。

しかし1928年になると、G.フレドリクソン、D.ストランドらは国家が責任を持って、国民の生活の保障に取り組むシステムの構築を明確に示した。いわゆる「国民の家」構想である。「国民の家」とは、国家が「良き父」として人びとの要求やニーズを包括的に規制・統制・調整する「家」の役割を演じる、誰一人として抑圧されることがない社会である。そこでは、人々が助け合って生きるのであり、争い合うということはない。また、階級闘争ではなく協調の精神がすべての人びとに安心と安全を与えると主張された。「経済成長か福祉か」という二者択一を迫られ、多くの国が「経済成長」を選択したのに対し、スウェーデンにおいては、経済成長も雇用も福祉もすべて実現するという道を選んだ。こうしてスウェーデンの社会政策の基盤ともいえる、すべての国民に対して政府が責任を持ち、政策を実践するという普遍的な社会政策の基盤ができたといえる。そして階級格差の解消、社会保障の整備、経済的平等の達成、労働の保障、民主主義の確立が要請され、次々に政策化されていった¹⁴。すなわち、社会保険、労働市場政策、住宅政策等の整備である。また、平等を原則とする累進課税制度による賦課方式が確立されていった¹⁵。

1950年代、技術的・医学的研究が進展し、福祉機器などの生産部門や補助具の開発が急速に発達した。それによって、障害者にも労働の機会が増え、身体障害者のリハビリテーション志向も向上したのである¹⁶。1956年にはそれまでの救貧法が社会扶助法に置き換えられた。障害者や貧困者等の援助に関しては、社会扶助法に規定されていた。このように障害者にも積極的に労働市場政策を行い、就労保障を重視するようになった背景には、すべての人に労働による人間発達と自己実現の機会を与え、生活の自立を保障するという思想がうかがわれる。すべての人が対等な価値をもつ民主主義社会において、障害者の積極的な社会参加の実現は重要な課題であった¹⁷。

「国民の家」構想の下、社会福祉制度が整備されていったが、障害者は施設収容による処遇が当然とされ、自己決定できない保護の対象であった¹⁸。そのような時代の中で、大規模入所施設ではなく、家庭で身体障害児・者、病弱者、高齢者等の介護を支援するため

のイン・ホーム・パーソナル・アシスタンスと呼ばれるシステムが拡大され始めた。それは母親が病気の場合、家族を一時的に援助するインフォーマルなシステムとして始まったが、社会民主党が政権を取った 1930 年代、地方自治体にそのシステムが引き継がれていた。労働市場を活発化させ、女性の労働市場への参加を図る目的で、イン・ホーム・パーソナル・アシスタンス・システムの拡大が図られたのである。このイン・ホーム・パーソナル・アシスタンス・システムこそ、現在の重度の身体障害者、身体知的重複障害者、高齢者の地域生活を可能にするパーソナル・アシスタンス制度¹⁹の前身であるが、障害当事者の生活支援というよりは、家族介護者を支援し、家族を一時的に介護から解放し、経済発展を促進させることを目的とする制度として発展していった²⁰。

第 2 節 社会サービスの充実と地域自立生活

2-1 1960 年代～1980 年代にかけての政策

1960 年代は経済成長の影響もあり、「福祉国家の黄金期」とも形容されるように、最も充実した社会保障政策がとられた時代であった²¹。1960 年、国民年金制度が改正され、それまであったミーンズテスト(資力調査)が全廃された。16 歳以上で永続的に身体障害のある人には、国民年金制度の中の早期退職年金が経済補償として支給された。ミーンズテストがないため、障害度だけで受給資格が付き、年金が受けられるようになった。その他、身体障害者のための経済支援として、傷病手当(身体的な障害が 1 年以上にわたると判断された場合の手当)、補正手当(老齢年金や全額早期退職年金を受けている人で、63 歳以前に全盲または重度の身体障害があるのに施設に入所していない人、早期退職年金の 3 分の 1 ないし 3 分の 2 の金額を受給している人で、仕事をするのに何らかの介助が必要な人を対象とする補足手当)、身体障害者補償金(16 歳以上で早期退職年金の受給対象にならない身体障害者で、働いている人対象)があった。また、16 歳以下の重度障害のある子どもを持つ母親に対しても、身体障害者補償金と同じ金額が養育費として支給されていた。さらに、身体障害者に対しては、職業訓練や経済援助制度が存在していた。就職相談、就職斡旋が行われ、職業訓練の費用もミーンズテストがあるにしろ、支給されていた。労働するために必要であれば、補助具の購入費も支給されていたし、身体障害者用にアパートや自分の家を改造するときは、補助費が支給される制度もあった²²。しかし、以上のように諸制度が進展すればするほど、諸制度における手続きの処理問題、各コミュニケーション間の地域差の問題、そして、福祉専門職員の養成の問題が課題として顕著になってきた²³。

また 1950 年代、デンマークの知的障害のある子どもを持つ親の間で沸き起こったノーマライゼーション思想²⁴の影響を受けて、1960 年代にはスウェーデンにおいてもノーマライゼーション思想が強まり、障害者福祉政策に取り入れられるようになってきた。1965 年、身体障害児等のための生徒寮に関する法律 (Lag om elevhem för vissa rörelsehindrade barn m.fl.) の成立により、身体障害児に教育を受ける権利が認められ、コミューン²⁵は身体障害児に対して基礎学校や特別学校 (寮制度) で教育を提供しなければならないと規定された (第 1 条)。また、特別学校における寮は、身体障害児のニーズに応じて、必要なサービスを提供しなければならないと規定された (第 2 条)²⁶。さらに身体障害児に対して、学校で児童を支援するパーソナル・アシスタンス・サービスが提供されるようになった。サービス提供者は、児童について学校に行き、トイレ介助や食事介助を行ったり、ノートテイクも行ったりしていた。視覚障害児は、手話の訓練を受けたサービス提供者を利用することができた²⁷。

1960 年代後半から、すべての国民が「安心して暮らせる」福祉社会形成のための本格的な社会福祉改革が模索され、「国民の家」構想の実現化に向けた改革が議論され始めた。1967 年 12 月、政府によって社会福祉に関する社会調査委員会が設置され、1970 年に国会で社会福祉中央委員会法が議決、社会調査委員会による実質的な活動が開始された。1970 年代に入ると経済が低迷したが、「国民の家」構想の実現に向けた努力が続けられた。1974 年には、基本文書『社会ケアの目的と方策 (Socialvården: Mål och Medel)』が作成され、この方針に対する膨大な意見聴取が行われた。その結果が『社会サービスと社会保険 (補足給付) (Socialtjänst och Socialförsäkringstillägg)』としてまとめられた。さらに、その報告書を補強し、専門委員会による十分な検討も経て、1979 年に原案である「社会サービス法」が提出された。国会では、慎重審議の後、1980 年 6 月に議決され、従来の社会扶助法 (1956 年制定)、禁酒法 (1954 年制定)、児童福祉法 (1960 年制定) の 3 法が統一され、1981 年に制定・翌年施行されることになったのが、社会サービス法 (Socialtjänstlagen=SoL) である²⁸。

社会サービス法は、全 78 条で構成されており、社会サービスを行う上での「自己決定の原則」と「プライバシーの原則」を基本原則として示す枠組み法である。第 1 条には、社会サービス法の目的と理念が示され、すべての人は同等の価値を有するという民主主義の価値観、及び連帯を基盤とした自由と自己決定の権利を重要な原則として掲げている。また、コミューンの責任についての規定 (第 2 条から第 4 条) があり、各コミューンは、行

政区域内のサービスについて全責任を負い、援助に関する責任をもたなければならないとされた。

さらに第 5 条から第 78 条までは、社会福祉委員会の責務に関する規定（第 5 条）、援助を受ける権利に関する規定（第 6 条）、社会福祉委員会の活動の一般規定（第 7 条から第 10 条）、アルコール・薬物等の乱用者に対する措置に関する規定（第 11 条）、児童及び青少年のケアに関する規定（第 12 条から第 18 条）、高齢者のケアに関する規定（第 19 条及び第 20 条）、障害者ケアに関する規定（第 21 条）、里親制度等に関する規定（第 22 条から第 24 条）、未成年者への援助に関する規定（第 25 条）、未成年者のケアに関する社会福祉委員会の役割規定（第 26 条から第 32 条）、サービス費用等に関する規定（第 33 条から第 37 条）、委員会の構成に関する規定（第 38 条から第 49 条）、苦情意見等の処理手続きに関する規定（第 50 条から第 58 条）、個人情報への扱いに関する規定（第 59 条から第 66 条）、地方行政庁の役割に関する規定（第 67 条から第 70 条）、未成年者に対する虐待等の通告に関する規定（第 71 条）、個人の保護やその他の措置を目的とする事件の移送に関する規定（第 72 条）、決定に対する不服申し立てに関する規定（第 73 条及び第 74 条）、罰金に関する規定（第 75 条及び第 76 条）、マルメ・コミューン、イエテボリ・コミューン、ゴットランド・コミューンのようなランスタイピング²⁹に属さないコミューンについての法の適用規定（第 77 条）、戦争時の社会サービスに関する規定（第 78 条）という構成になる³⁰。

特にこの法律において、第 6 条の援助を受ける権利が明記されたことが大きな特徴といえる。これにより、それまで援助は限られた者だけしか受けることができなかつたのが、広範な社会サービスを国民の権利として受けることができるようになったのである。さらにコミューンが決定したサービスに不服がある場合は、不服申し立てを行うこともできるようになったことも大きな変化だった³¹。このように社会サービス法は、社会民主労働党政権が打ち出した代表的な政策のひとつであり、個人に権利を与えると同時に、行政機関に義務を負わせた法律なのである³²。

社会サービス法に並ぶ重要な法律として、1982 年に制定されたのが保健・医療法（Hälso och sjukvårdslagen=HSL）であり、翌年に施行された。第 2 条において、同法の目的として、すべての国民に対等な条件で保健・医療サービスを提供すべきことが規定されている。また、良い保健・医療サービスに要求される前提条件として、サービスの質を向上すること、患者へ安心感を与えること、良いアクセス条件であること、患者の自己決定と人格を尊重すること、患者と保健・医療職員の人間関係を対等なものであるとすることが

規定されている。さらに疾病予防の重要性、患者の死への尊敬ある対応、そして遺族への配慮、職員の質の向上、職員の数の確保、設備などのサービス資源の重要性について規定された。医療サービスは、患者と共に計画され、実行されなければならないということが強調されたのである³³。

同法におけるサービスの内容と責務について、ランスティングは、医療サービスに関する責任だけでなく、ハビリテーションとリハビリテーションサービスの提供、身体障害者のための補助具の提供、視覚・聴覚障害者への通訳サービスの提供、おむつなど患者が常時必要とする医療品の提供、サービスを提供するランスティングの住民ではないが、緊急の保健・医療サービスを必要とする人へのサービス提供、住民のニーズに基づいた保健・医療サービス計画の策定、プライマリケアの拡充などを行うことが義務付けられ、地域における保健・医療と社会福祉の連携も強調されるようになった。また、それまでの病院医療中心から保健・地域医療重視へと政策の転換が行われた。患者が負担するサービス料金額は、ランスティングならびにコミュニンの共通の規定として定められている³⁴。

身体障害者への支援に関しては、不十分な内容とはいえ、1960年代から政策が整備されつつあった。特に、労働市場、訓練、教育分野において、大きな進歩がみられた。労働能力があるとみなされていた場合、国からさまざまな経済援助を受けることができ、職場や教育の場において援助を受けることができた。また、社会サービス法及び保健・医療サービス法の施行により、対象者を限定していた以前の法律から、すべての国民を対象とする普遍的な法律が成立したのである。何よりサービス実施主体の明確化と不服申し立てができるようになり、国民の権利が強調されたことは、その後のスウェーデンの普遍的性格を持つ政策の基本的路線となったといえる。

しかし、障害者の就職状況は良くなかった。1970年代から1980年代の身体障害者の失業率に関する統計では60%から70%で、多くの身体障害者が働いていないという状況だった。毎年3,000人以上の障害のある若者は、高校卒業後、早期退職年金で生活するのが当たり前であった。運よく就労できたとしても、低賃金で働かされていた³⁵。

2-2 The Fokus Society の創設と当事者組織

第1節で概観したように、1950年代頃まで救貧を目的とする政策がなされ、身体障害者は、親が介護や援助できない場合、病院や入所施設での孤独な生活を余儀なくされた。家族が援助できる者は自宅での生活となるが、家族の元で肩身の狭い思いをしながら暮らし

ていた³⁶。障害のある子どもは、幼いうちから施設に入所させられたが、この決定には、医師や行政、専門職員の職権的な指示による影響が大きかった。その際には、親と医師、行政との相互協力や話し合いはほとんど行われず、医師は、障害のある子どもが生まれると、両親に子どもを手放して、その子どものことを忘れるようにアドバイスしてきたのである³⁷。障害者を示す用語として「無能者」、「不具者・不自由者」、「虚弱者・白痴・精神遅滞者」などが使用される差別的な社会であり、障害者には人間としての権利が認められていなかった³⁸。

1960年代に入り、ノーマライゼーションの理念が普及してからは、脱施設化の動きが出てきた。当時、施設や病院に入所せずに、地域で生活できたのは、日常生活においてパーソナル・アシスタンスに頼らなくても生活できた人だけであった。つまり、軽度の身体障害者しか地域社会で生活できず、重度の身体障害者は入所施設に「保護する」ことが最も適切な方法であると考えられていた。1930年代に始まったパーソナル・アシスタンス・システムが年月を経ても、基本的な形は変わらず、重度の身体障害者の生活を支援するようにはできていなかったことも、重度障害者の地域生活がなかなか進展しなかった一つの原因であったと、当事者でありスウェーデンの当事者活動に携わってきたアドルフ・ラッカは指摘している³⁹。

そのような状況の中で、入所施設に替わる生活の場を提供するために、**The Fokus Society**⁴⁰（フォーカス共同体）が1964年に設立された。**The Fokus Society**は、重度の身体障害者に対して住居、ケアサービス等を提供し、障害のない人と同じ自立的な地域生活を可能にすることを目的としていた。**The Fokus Society**は、人里離れた入所施設ではなく、普通の住宅街にあるアパートを確保し、パーソナル・アシスタンスの24時間サービス対応システムを構築した。さらにそのアパートには、障害のない人も入居できるようにし、大規模施設の縮小版のようにならないようにした。前述したノーマライゼーション理念の具現化の第一歩ともいえる。最初の280のアパートは、12のコミュニティに作られ、これらのアパートは車椅子の人が利用しやすいように設計されていた。身体障害者にとって、このようなバリアフリー住宅に住むことは、活動範囲を広げ、選択肢の幅も増加させたのだった。その一方でパーソナル・アシスタンスの質の向上が課題として浮かび上がってきた。なお、**The Fokus Society**は、障害者の就労も奨励しており、身体障害者が職場を選び、就職し、それを維持し続けるための必要な援助を与えることを目指していた⁴¹。

The Fokus Societyは、バリアフリーのアパートを増やす活動を続け、同時に、政府に

対して障害者の住宅政策を整備するように働きかけていった。その結果、各コミュニティは、1973年に身体障害者が利用しやすいようなバリアフリー住宅と24時間のパーソナル・アシスタンス・サービスを提供する責任を課された。1979年には、バリアフリーの整った住宅やパーソナル・アシスタンスも増加し、1980年代になると **The Fokus Society** が建設した集合住宅をフォーカスという言葉で呼ぶことは施設を連想させるという当事者組織からの批判もあり、「住居」を意味するスウェーデン語「ボーエンデ」と呼ばれることが主流となった。また、政府の住宅基準が新しくなり、さらに1987年に成立した計画建築法(**Plan och Bygglagen:PBL 法**)により、バリアフリー機能の整った住宅が整備してくると、次第に **The Fokus Society** の活動は衰退し、話題にされなくなった。**The Fokus Society** が実行してきたことを政府やコミュニティが中心になって担うようになったのである⁴²。このような動きが広まると、身体障害者のための入所施設は徐々に再編成され、病院の整形外科や一般の教育システムの一部として運営されるようになっていった⁴³。

1983年12月、ストックホルムで自立生活運動セミナー⁴⁴が開かれた。その結果、翌年ストックホルム自立生活グループ(**STIL**)が、重度身体障害者のためのパーソナル・アシスタンスの選択肢を増やすことを目的として設立された。**STIL**は、それまでの **The Fokus Society** が考えたような住宅とサービスの一体型ではなく、住宅とサービスをそれぞれ別に提供することを主張した。そして、パーソナル・アシスタンスの費用は、障害当事者にコミュニティや国から支払われ、当事者は自分の選んだアシスタンスからサービスを受けられるようにするべきであると主張した。このような当事者からの主張や活動が後のスウェーデンにおける障害者福祉政策に大きな影響を与えたのである⁴⁵。

以上のように、障害当事者の活動が活発になってくると、アクセシビリティの改善を考慮していかなければならなくなる。1979年、公共交通機関を身体障害者が利用しやすいようにするべきであるとして、1990年までにバリアフリー整備を完成させるべきではないかという議論がなされ、障害者に対応させた公共交通機関に関する法律⁴⁶ (**Lag om handikappanpassad kollektivtrafik**) が制定された。しかし、障害者のアクセシビリティに関する明確な定義がなされておらず、また、公共交通機関の改善費用を事業者負担としたため、バリアフリー整備は進展しなかった。

第3節 身体障害者福祉政策の確立

3-1 1990年代における改革

1990年代は、スウェーデンの社会福祉政策にとって、変革の年だったともいえる。特に、高齢者福祉・障害者福祉分野で大きな変化が起きた。1992年に、エーデル改革(Äldre Delegationen)⁴⁷と呼ばれる高齢者福祉改革がなされた。エーデル改革の目的は、長期的医療ニーズをもつ高齢者や身体障害者の医療と福祉サービスを統合することだった。これにより、保健・医療法に規定されていたリハビリテーションサービスの提供、補助具の提供等の責任がランスタイピングからコミュニティに移行された。さらに1993年国連によって制定された「障害者の機会均等化に関する基準規則」の影響は大きく、以来スウェーデンの障害者福祉政策は、「基準規則」を土台にして成り立っているといえる⁴⁸。

以下では、身体障害者の生活保障の充実に向けた1990年代の新しい法律の要点について提示しておこう。

(1)機能障害者のための援助及びサービスに関する法律(Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade)

いわゆるLSS法である。1980年代後半から障害当事者運動の影響もあり、障害者の特別立法を新たに策定するため、議論がなされてきた。1989年、障害者の社会参加を進めるための調査委員会である「障害者政策に関する1989年委員会」が設置された。ノーマライゼーションの過去の経緯を踏まえて21世紀を展望する障害者施策のあり方を模索することを課題とするものであった。そして委員会の最終答申書に基づいて、新たに特別立法が必要であることが強調され⁴⁹、新援護法(1985年制定)⁵⁰と身体障害児等のための生徒寮に関する法律(1965年制定)を統合し、発展させた特別立法がLSS法として1993年に制定された⁵¹。

スウェーデンの障害者福祉政策にとって画期的な法律ともいえるLSS法は、障害者の社会参加を可能にし、当事者の意思が反映された自己決定を可能にする支援の実現を根本的な目的としていた。LSS法は、全29条から成り立っており、まず第1条で対象者を「①知的障害、自閉症、あるいは自閉的傾向を示す人、②成人後、事故や疾病、脳出血等による脳傷害で、永続的に一定の知的能力に機能障害を有している人、③上記以外で、日常生活に支障をきたし、その結果、援助・サービスを必要とする身体的又は精神的に継続的な機能障害を有する人。通常の高齢化による機能障害は除く」というように規定し、以前の法律では対象とされていなかった、身体障害、視覚・聴覚障害、その他の機能障害も含ま

れるようになった。

それでは第 2 条から第 29 条についても見ておこう。ランスティングとコミュニンの援助における実施責任に関する規定(第 2 条及び第 3 条)、個人の権利に関する規定(第 4 条)、サービス活動の目的に関する規定(第 5 条)、社会保険機関、住宅機関、労働市場機関などの他の関連諸機関との連携に関する規定(第 6 条)、援助を受ける権利に関する規定(第 7 条及び第 8 条)、サービスに関する規定(第 9 条)、当事者を支援するための個別計画に関する規定(第 10 条)、長期にわたる薬物乱用等の理由により当事者がコミューンからの経済的援助を自分自身で受けることができない場合の規定(第 11 条)、当事者、後見人、家族が不当な申請をした場合の規定(第 12 条)、政府の当事者の安全確保に関する規定(第 13 条)、コミューンの特別任務に関する規定(第 14 条及び第 15 条)、ランスティングとコミューンの責任についての共同規則に関する規定(第 16 条及び第 17 条)、手数料等に関する規定(第 18 条から第 21 条)、コミューンやランスティングの上部組織構成に関する規定(第 22 条)、個人事業に関する規定(第 23 条及び第 24 条)、社会庁の役割に関する規定(第 25 条及び第 26 条)、不服申し立てに関する規定(第 27 条)、個人事業者が違反した場合の罰則規定(第 28 条)、秘密保持規定(第 29 条)となっている⁵²。

なお、第 9 条のサービスに関する規定の内容は、「①サービス(障害当事者と家族に対する助言と個別援助、パーソナル・アシスタンスによる支援と経済援助(65 歳以下の人を対象))、②移送サービス、③コンタクトパーソン⁵³による援助、④レスパイトサービス、⑤ショートステイサービス、⑥12 歳以上の学童児童への課外活動(学童保育)、⑦里親制度または、何らかの理由で自宅以外に住む必要性のある児童・青少年のための特別サービス付きの住居、⑧成人用の特別サービス付きの住居(グループホームも含む)、⑨職業又は、学業にもついていない人のための日中活動支援」である。このように、障害者の権利を明確に定義づけた法律がようやく制定され、実施されたのである。

(2)介護手当に関する法律(Lag om assistansersättning=LASS 法)(以下 LASS 法)

LASS 法は、重度の身体障害者の自立生活を可能にする制度であり、LSS 法と同じく 1993 年成立した。LASS 法により、1930 年代から存在していたパーソナル・アシスタンス・システムが、法律として体系化された。また、前述した LSS 法の第 5 条で規定されている「生活条件の平等化と社会参加の奨励」を具体的に制度化したものである。このように、重度の障害があっても障害のない人と同じように生活する権利があることが認められたといえる。障害者のニーズに合わせ、生活全般、就学及び就労、余暇活動等における支

援が行われ、援助内容も障害者の希望に合わせて決定されると定められている⁵⁴。

LASS 法による対象者は、65 歳以下の重度障害者で、1 人で生活している人、家族と生活している人、また LSS 法第 9 条のパーソナル・アシスタンスによる日常生活援助を受ける権利があり、週に 20 時間以上の援助が必要な人である。パーソナル・アシスタンスに係る費用は、1 週間に 20 時間以上の支援が必要な場合、政府が負担し、20 時間以下の支援で十分な場合は、コミューンが負担するが、2 年ごとに再審査・再決定が行われる⁵⁵。なお、LASS 法では、障害者の自己決定を尊重するという視点から、パーソナル・アシスタンスを障害当事者が雇用することも可能になった。

(3)ハンディキャップ・オンブズマン法

全 5 条からなるこの法律は 1994 年に制定され、ハンディキャップ・オンブズマンが設置された。これにより、ハンディキャップ・オンブズマンは障害者の権利を守り、1993 年に国連によって制定された「障害者の機会均等化に関する基準規則」が国内で遵守されているかどうかを監視する役割を担うことになった。第 1 条では、その目的として、障害者の完全参加と平等な生活条件の獲得に関する規定が掲げられている。ハンディキャップ・オンブズマンは、障害者の自己決定権を保障し、社会参加を促進する総合的視点から障害者の生活条件を改善していくための役割を担っている。またハンディキャップ・オンブズマンは、法律・条令で不足している内容を改善する活動(第 2 条)、障害者が差別を受けたり、不当な扱いを受けたりしないように障害者団体、企業、行政機関との連絡を保ち、情報提供する活動(第 3 条)、地域での研究・発展活動に貢献する活動を行っている。第 4 条においては、障害者福祉の責任を負う行政機関であるランスティングとコミューンは、各事業に関する報告書をハンディキャップ・オンブズマンに提出する義務があると規定されている。また第 5 条では、ハンディキャップ・オンブズマンは政府によって任命される国の機関であり、内閣府は任期を定める旨が規定されている。なお任期は 6 年である。ハンディキャップ・オンブズマン法施行後、ハンディキャップ・オンブズマンは、障害者の権利を守り、差別禁止を監視する役割を強く求められるようになった⁵⁶。

(4)入所施設解体法

1996 年に国会で入所施設解体法が承認された。脱施設化の動きは 1970 年代から始まっていたが、費用の問題、人材的な問題、住宅不足の問題等があり、すぐに脱施設というわけにはいかなかった。地域で生活する条件を整えるために、法律の整備やバリアフリー化を図るために補助金を出したりすることによって、徐々に地域での生活が確立されていっ

たといえる⁵⁷。この法律により、すべての入所施設の解体期日が1999年12月31日と規定された。以来、入所施設を徐々に解体し、障害者の生活の場を地域でのグループホーム、援助付きのアパート、または通常のアパートに移行させた。

3-2 社会への完全参加の実現に向けて

21世紀に入ってから、障害者の社会への完全参加を実現するべく、政策を改正していく試みが行われている。その政策の最初の試みが、社会サービス法を改正することだった。すでに1997年に社会サービス法を改正する動きがあり、2001年に改正された。この改正の目的は、社会サービスにおけるコミュニケーションの責任を明確にするためであり、社会サービス法の理念や目的を変更するものではない。また、多様なニーズに適切に対応することや、社会サービスの効率化の要求に応えることを可能にするために、社会福祉専門職の専門性の強化と質の向上を図ったのである⁵⁸。さらに、法改正により援助を受ける権利が明確に規定され、より細かく援助内容が明記されることになった。たとえば、収入が低く、生活保護を受けなければならない場合、以前の食料品、衣料品、余暇、公衆衛生、新聞代、電話代、テレビなどの費用に加え、歯科ケア、医療ケア、眼鏡、旅行、葬儀にかかる費用に関しても経済援助を受けることができるようになった⁵⁹。

社会サービスは、個人のニーズに応じて提供されるべきであり、また多様化するニーズに対応できるように関係機関や行政との連携が必要である。この改正により、不服申し立てに関する権利も強くなり、生計援助に関する決定と、支援やホームヘルプサービスなどのようなサービス援助に関する決定についても行政裁判所に訴えることができるようになった。すべての人が援助を要求する権利を持つことになったのである⁶⁰。

2000年にスウェーデン政府は、前述の1993年に国連によって制定された「障害者の機会均等化に関する基準規則」に基づき、障害者福祉政策のための行動計画を策定した⁶¹。これは、2010年までの10年間で、障害者の完全参加、障害者間の男女平等、及び差別のない社会の構築を目指し、そのために、政府が責任を持って公共交通機関、情報、メディア、教育、労働、社会サービス、文化などへの障害者のアクセスを容易にし、彼らの社会参加を保障しようとするものである。

2008年には新差別禁止法が制定され、翌年施行された。新差別禁止法は、平等法(1991年制定)と民族・宗教・信仰上の雇用差別禁止法(1999年制定)、障害者雇用差別禁止法(1999年制定)、そして性的指向上の雇用差別禁止法(1999年制定)のすべてを統合し、より強力

な差別禁止法として制定されたものである。この法律の施行により、これまでの差別禁止に関するすべての法律と平等法は廃止された。新差別禁止法においては、第1条で、性差、性同一性障害、民族、宗教、信仰、障害、性的指向、年齢による差別を禁じ、他の人と同じ権利と可能性を持てるように支援することを目的としている。全6章で構成されており、職場や、雇用、教育現場、社会サービス、病院、保健医療等、日常におけるあらゆる場面の差別を禁止している。また、第4章で差別オンブズマンの設置と差別委員会の設置について規定され、さらに第6章には訴訟について明記されており、障害者等、マイノリティに属する人々の権利を強めたものとなっている⁶²。

新差別禁止法の注目すべき点は、第4章の監視制度に明示された差別オンブズマンと差別委員会の設置であり、この監視制度が機能することにより、法律の実行力が高められている。また、法律に抵触した場合の罰則規定も設けられ、差別禁止規定がより強化される内容となっている。ただしスウェーデン政府は「今までにない強力な差別禁止法」と謳っていたが、障害者団体は、差別に関する政府の認識は非常に甘いとし、法律の曖昧さと不十分さを指摘しており、今後も変化していくと思われる⁶³。

2008年に制定された新差別禁止法の施行と同時に、差別オンブズマン法が2009年1月1日に施行された。差別オンブズマンは、以前から設置されている人種や民族差別を受けた人の権利擁護のための差別オンブズマン(DO)、性別を理由に差別を受けた人の権利擁護のための平等オンブズマン(JämO)、障害者の権利擁護のためのハンディキャップ・オンブズマン(HO)、同性愛者の権利擁護のための性的指向オンブズマン(HomO)が統一され、再構築されて設置された。2010年、差別オンブズマンの運営予算は、約9,250万SEK(1SEK=約12円)であった。差別オンブズマンは、差別を禁止し、マイノリティの権利擁護のために、①情報提供や研修を行うこと、また、行政機関、企業、当事者、当事者組織と連絡を常にとること、②国際動向に従うこと、また、国際組織と連絡をとりあうこと、③調査や開発研究を行うこと、④政府とともに、現状の変化に対応し、また、差別と闘うこと、⑤その他、必要に応じて適切な措置をとることを活動内容としている⁶⁴。

また、2011年5月2日、以前の計画・建築法は廃止され、新計画・建築法が施行された。身体障害者が社会参加しやすいように、アクセシビリティの保障を明確に示し、身体障害者のために、車椅子に配慮した設計にするべきことや、すべての人にとって使いやすいデザインを考慮した設計にするべきことが盛り込まれた⁶⁵。

以下に示す表 3-1 は、スウェーデンの障害者福祉政策とそれに関連する政策の発展をまとめたものである。本章ですで見えてきたように、スウェーデン政府が行ってきた障害者福祉政策は、初期においては生活保護と同様に扱われていた。伝統的な医学概念中心で障害が捉えられ、その視点で施設処遇や治療目的の教育・訓練が行われていた。その後、前述のように、知的障害をもつ親の間から普及したノーマライゼーションの概念が社会に広まり、当事者運動が盛り上がりを見せ、障害者をひとりの人間として捉えるという方向で障害者福祉政策の根本的理念に影響を与えてきた。

1970年代には障害が生活環境条件と関連づけて考えられるようになり、住宅をバリアフリーにし、パーソナル・アシスタンスを利用することによって、地域での自立生活を実現する試みが実践され始めた。障害があっても援助を受けながら障害のない人と同様に、地域で生活することを可能にする動きである。また、障害を生活環境と関連づけて考えるべきであるという理念は、今日の LSS 法や社会サービス法の基礎となり、障害者だけでなく、国民全員が基本的権利を持つべきであるという理念の生成に繋がった。障害者には、可能な限り社会に統合され、援助を受けながらも障害のない人と同じ生活を送る権利があることが示されている。

そして、21世紀になってからも身体障害者の完全な社会参加を実現すべく、さまざまな取り組みが続けられている。2000年の行動計画で、政府が責任を持って公共交通機関、建物、情報、社会サービス等へのアクセシビリティ整備を行うことを示した。10年間の行動計画の期間は終了したが、更なる改善に向けての取り組みが行われている。また新差別禁止法により、障害者も含めたマイノリティに対するあらゆる差別の禁止が規定された。新計画・建築法では、アクセシビリティの保障が明確にされた。このように、スウェーデンの試みは単なる理念にとどまらず、障害者福祉政策のさらなる改革と一層の充実を目指し、障害者の社会参加を保障する具体的な取り組みが展開されるまでになっているのである。

表 3-1 スウェーデンの障害者福祉政策と関連する政策の発展

1847年	救貧法
1913年	禁酒保護に関する法律
1918年	救貧法改正
1924年	児童福祉に関する法律
1928年	「国民の家」構想
1931年	疾病保険法
1934年	失業保険法
1935年	スウェーデン不妊法
1941年	スウェーデン不妊法改正
1944年	スウェーデン去勢法（性的犯罪者）
1954年	断酒保護法
1956年	社会扶助法
1960年	児童福祉法
1965年	身体障害児等のための生徒寮に関する法律
1967年	知的障害者援護法(旧援護法)
1975年	スウェーデン不妊法改正（本人の同意がない不妊手術はすべて禁止）
1979年	身体障害者にとって利用しやすい公共交通機関に関する法律
1981年	社会サービス法成立→断酒保護法、生活保護法、児童保護法の廃止
1982年	保健・医療法
1985年	新援護法
1987年	計画・建築法
1993年	LSS法・LASS法→新援護法の廃止
1994年	ハンディキャップ・オンブズマン法
1996年	入所施設解体法承認
1999年	障害者雇用差別禁止法
1999年	12月31日 すべての入所施設の解体

2000年	国の行動計画策定(2010年までに障害者のアクセシビリティに関する計画)
2001年	社会サービス法改正
2008年	新差別禁止法(既存の差別禁止法すべて統合)
2009年	ハンディキャップ・オンブズマン法を差別オンブズマン法に統合(ハンディキャップ・オンブズマン法廃止)
2010年	新計画・建築法

出所：仲村優一、一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉 1—スウェーデン・フィンランド』旬報社，1998年を参照し、最近の法律は筆者が付け加え作成した。

【注】

- ¹ この教会区が現在のコミュニオンと呼ばれる行政単位になる。
- ² Magnus Tideman. ed.(2000),p20.
- ³ 1853年ドイツのライン地方のエルバーフェルト市にて誕生した制度。救貧委員が貧民に実際に接し援助を行う。この制度は海外に広まり、日本では民政委員の前身である方面委員制度として発達した。なおエルバーフェルト制度の詳細については、加来祥男の研究を参照にされたい。
- ⁴ Magnus Tideman .ed. (2000), pp21-22.
- ⁵ Magnus Tideman. ed.(2000)pp19-20.
- ⁶ Magnus Tideman. ed.(2000)pp19-20.
- ⁷ Magnus Tideman.ed.(2000),pp22-23.
- ⁸ Magnus Tideman.ed.(2000),pp23-24.
- ⁹ 聴覚障害のある子どものために、ストックホルム・ユールゴーデンに設立された歴史ある学校。現在、就学前クラスから10年生まで約120人の生徒が通っている。国立特別支援教育庁：
Specialpedagogiska Skolmyndigheten(SPSM)ホームページ
<http://www.spsm.se/Skolor/Manillaskolan/> (検索日:2011/08/21)を参照されたい。
- ¹⁰ 非常に信心深く、慈善活動に積極的に取り組んでいたスウェーデンの王女 Eugenie(エウゲニー)(1830-1889)が貧困の子ども、慢性的疾患のある子ども、身体障害のある子どものためにストックホルム郊外に設立した。病院と学校を併せた施設。その活動は2004年に閉鎖され、現在、Eugeniahemmet(エウゲニアヘンメット)は、歴史博物館として一部使われている。Solna(ソルナ市)ホームページ
<http://www.solna.se/sv/stadsbyggnad-trafik/stadsmiljo/kulturmiljoer-i-solna/karolinska-sjukhuset/eugeniahemmet/> (検索日:2011/08/21)を参照されたい。
- ¹¹ 視覚障害児のための学校。ストックホルム郊外 Tomtebodan(トムテボダ：サンタの家の意味)に設立された。1986年6月6日、最後の生徒が卒業し、学校は廃止となった。Solna(ソルナ市)ホームページ
<http://www.solna.se/sv/stadsbyggnad-trafik/stadsmiljo/kulturmiljoer-i-solna/karoli>

-
- nska-institutet/tomtebodaskolan/ (検索日:2011/08/21)を参照されたい。
- ^{1 2} Magnus Tideman.ed.(2000),pp25-26.
- ^{1 3} Magnus Tideman.ed.(2000), p22.1757 年からてんかん患者は法律で結婚を禁止されていた。そして1935年には不妊法が成立し、知的障害者には不妊及び断種手術が行われ、残念ながらこのような障害者の人権を無視した政策を解決するには、1970年代半ばまで待たなければならなかった。なお、スウェーデンの優生思想については、新聞報道を基にまとめた二文字理明ほか(2000)を参照されたい。
- ^{1 4} 岡沢憲芙(1991),pp76-77.
- ^{1 5} 仲村優一ほか編(1998),p175.
- ^{1 6} Socialstyrelsen(2006). <http://www.sociatlstyrelsen.se/> (検索日:2011/07/05)参照。
- ^{1 7} 仲村優一ほか編(1998),pp233-234
- ^{1 8} 高島昌二(2007),p124.
- ^{1 9} 現在のパーソナル・アシスタンス制度とは、障害者の生活全般にわたるニーズに対して提供される個別援助のことであり、雇用形態は、障害者本人が面談して雇う(家族であっても良い)。
- ^{2 0} アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),pp37-38
- ^{2 1} 岡沢憲芙(1991),pp80-81.
- ^{2 2} 一番ヶ瀬康子ほか(1968),pp122-125.
- ^{2 3} 一番ヶ瀬康子ほか(1968),pp42.
- ^{2 4} ノーマライゼーション思想については、ベンクト・ニリエ/河東田博ほか訳編(1998)や花村春樹(1994)が詳しい。
- ^{2 5} コミュニケーションについては本論文序章の脚注 7 を参照されたい。
- ^{2 6} 法律検索サイト: <http://www.notisum.se>(検索日:2011/08/19)参照。
- ^{2 7} アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),p28.
- ^{2 8} 馬場寛ほか訳編(1997),p106.
- ^{2 9} ランスタングについては本論文序章の脚注 12 を参照されたい。
- ^{3 0} 馬場寛ほか訳編(1997)pp45-83 及び NotisumsLagbok(スウェーデンの法律検索サイト) <http://www2.notisum.com/>(検索日:2011/09/19)を参照。
- ^{3 1} 仲村優一ほか編(1998),pp342-345,pp355-379.
- ^{3 2} 馬場寛ほか訳編(1997),pp107-108.
- ^{3 3} 仲村優一ほか編(1998),pp273-274.
- ^{3 4} 高島昌二(2007),p126.
- ^{3 5} Independent Living Institute(ILI)ホームページ: <http://www.independentliving.org/> (検索日:2011/08/11) 参照。
- ^{3 6} Sven-Olof Brattgard ほか/奥田英子訳(1974)参照。
- ^{3 7} ヤンネ・ラーションほか/河東田博ほか訳編(2000),pp48-49.
- ^{3 8} 高島昌二(2007),p124.
- ^{3 9} アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),p39.
- ^{4 0} 本来、英語を使用するならば、'Focus'にするべきであるが、アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991)には、スウェーデン語の'Fokus'を使用しているため、本章では、それに倣い、あえてスウェーデン語の Fokus を使用することにする。
- ^{4 1} Sven-Olof Brattgard ほか/奥田英子訳(1974)と Adolf D Ratzka(アドルフ D ラッカ)氏とのメールのやり取りを参照。
- ^{4 2} アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),pp49-50.
- ^{4 3} オーケ・エルメルほか編/清原訳(2010),p86.
- ^{4 4} 1983年12月、自立生活運動セミナーが3日間にわたってストックホルムで開催された。アメリカやイギリスからも当事者団体の設立者等が参加し、100人を超える参加者だった。

-
- た。参加者はパーソナル・アシスタンス制度の必要性を訴えた。Adolf D.Ratzka(アドルフ D ラッカ)(2003)を参照されたい。
- ⁴⁵ アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),pp67-68.
- ⁴⁶ 日本語訳で、「公共交通機関の障害者用施設に関する法律」とされているが、法律の趣旨と内容を見ると、公共交通機関を障害者がアクセスしやすいように改善するようになるべきであるという意味であるので、本章では、日本語訳を「障害者に対応させた公共交通機関に関する法律」とする。なお、この法律については、SverigeRiksdagen ホームページ: <http://www.riksdagen.se/> (検索日:2011/08/21)を参照。
- ⁴⁷ 本論文第 1 章第 2 節も参照されたい。
- ⁴⁸ 仲村優一ほか編(1998)が詳しい。
- ⁴⁹ 高島昌二(2007),pp130-132.
- ⁵⁰ 1985 年成立の「知的障害者等特別援護法(新援護法)」のこと。これにより、1967 年に成立した「知的障害者特別援護法(旧援護法)」は廃止された。対象者を「知的発達が遅れている人のみならず、成人に達してから脳疾患や肢体不自由・病弱のために、重篤かつ恒久的な知的障害をもつようになった人々(15 歳以上の中途障害も含む)や幼少期に精神疾患(自閉症等)にかかった人々」とした。しかし、同法におけるサービス内容を具体化していくためには、実現が困難であることが認められ、施行の半年後に法改正のための準備委員会が開かれることになったといわれている。本論文第 4 章第 1 節及び高島昌二(2007),p126 を参照されたい。
- ⁵¹ 馬場寛ほか訳編(1997),p108.
- ⁵² Bengt Olof Bergstrand(2005)が詳しい。
- ⁵³ コンタクトパーソンとは、専門職者ではなく、一般の人でこの仕事に興味のある人がコミュニケーションと契約して、障害者(高齢者)本人の話し相手や相談相手、社会参加の手助けなどのサービスを提供する人のことである。
- ⁵⁴ Adolf D Ratzka(アドルフ D ラッカ)氏とのメールのやり取りによる。
- ⁵⁵ Bengt Olof Bergstrand(2005),pp66-75.
- ⁵⁶ SverigeRiksdag ホームページ(法律原文): <http://www.riksdagen.se/> (検索日:2011/08/30)を参照。
- ⁵⁷ アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳(1991),pp55-57.
- ⁵⁸ 仲村優一ほか編(1998),p350.
- ⁵⁹ Socialstyrelsen(2001),p10 参照。
- ⁶⁰ Socialstyrelsen(2001),p3 参照。
- ⁶¹ 本論文第 2 章を参照。
- ⁶² Regeringskansliet ホームページ: <http://www.sweden.gov.se/> (検索日:2011/09/01)と SverigesRiksdag ホームページ(法律原文): <http://www.riksdagen.se/> (検索日:2011/09/01)を参照。
- ⁶³ 河東田博(2009),p1.
- ⁶⁴ 差別オンブズマン(DO)ホームページ: <http://www.do.se/> (検索日:2011/09/01) 参照。
- ⁶⁵ Regeringskansliet ホームページ: <http://www.sweden.gov.se/> (検索日:2011/08.31)を参照。

第4章 知的障害者の権利擁護運動

—スウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動

本論文第3章で確認したように、スウェーデンにおける身体障害者福祉の歴史的展開を見ると、1980年代頃までは、障害者差別の歴史であったことがわかる。それは、知的障害者についても、身体障害者と同様であったといえる。障害者は、コミューン¹の措置により、幼い頃から家族と引き離され、大規模施設に入所させられていた。そこには障害者当事者や家族の意思は全く反映されず、障害者が自己決定できるとは誰もと考えていなかったのである。人々は「障害者は入所施設で生活するのが当たり前だ」という考え方を支持してきた。しかし、スウェーデンの知的障害者福祉政策も徐々に「施設」から「地域」へと障害者の生活の場が変わっていった²。そのスウェーデンの障害者福祉政策の中で、障害当事者の権利を保障していくよう、行政に働きかけていったスウェーデン全国知的障害者協会(Riksförbundet För barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning: FUB。以下 FUB と表記)の影響は極めて大きい。

本章の目的は、スウェーデンにおける知的障害者の権利擁護と FUB の活動を紹介するとともに、日本での知的障害者の権利をどのように保障していくべきかを検討することにある。

日本でも知的障害者の権利擁護の保障が謳われ、知的障害当事者の自己決定・当事者参加に関する研究もなされてきているが、現状は障害当事者の権利が保障されているとはいえない。また、自己決定・当事者参加に関する研究でスウェーデンの FUB の活動は部分的に紹介されているが³、詳細に紹介している文献は管見のところ極めて少ない。

本章は、2010年9月にストックホルムの FUB 本部を訪れた際、FUB オンブズマンである Pie Blume(ピーエ ブルメ)氏⁴から知的障害者の権利擁護を推進するための FUB の組織や活動について学んだことを手がかりに、知的障害者の生活を保障するために必須である当事者の権利をどのように保障するのかということに焦点を当てている。

まず、第1節でスウェーデンの知的障害者福祉政策の歴史を概観し、その政策において、保護の対象であった知的障害者をひとりの人間として位置づけるようになった経過を検討する。また、FUB の活動の発展を紹介し、どのように政策に影響を与えてきたのかを明らかにする。

第2節において、知的障害者の親の会から発展した FUB が現在どのように活動し、知的障害当事者とその家族を支援して、政府に働きかけているのかを紹介する。

最後に第3節で、FUBの活動を手がかりとして、知的障害のある人の権利擁護、自己決定権を、日本においてどのように保障していくべきかについて検討を深めたい。

第1節 スウェーデンの知的障害者福祉政策の発展と FUB

1-1 スウェーデンの知的障害者福祉政策の発展

第3章でも概観したように、2つの大戦を避けてきたスウェーデンにおいて、戦後社会保障政策が目覚ましく発達した。1960年代には、ずば抜けた経済成長を遂げ、労働の人手が不足し始めた。そこで国の労働市場政策と経済政策とが相俟って、「福祉国家の黄金期」と形容されたように、最も充実した社会保障政策がとられる時代になった⁵。

しかし、1950年～1960年代までの知的障害者に対する処遇は、施設収容処遇が当たり前で、障害者を差別し、本人の意思に関係なく、不妊手術や去勢手術をしており、1975年の不妊法改正まで、法律でもそれが認められていた時代だった⁶。障害のある子どもを持つ親に対して、現在のスウェーデンで行われているような手厚い社会的支援は、行われていなかった。障害のある子どもは、幼いうちから施設に入所させるのが普通であり、この決定には、医師や行政、専門職員による職権的な指示による影響が大きかった。その際には、相互協力や話し合いはほとんど行われず、また、施設に代わる住居もなかった⁷。

本論文第3章でも述べたが、ノーマライゼーションの影響を受けて、知的障害者福祉政策の目的も、障害のない人と同じように生活する機会を障害者にも与えるように変化してきた。そのような社会背景の中で、1967年に、知的障害特別援護法（Lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda）が施行された。いわゆる旧援護法（Gamla Omsorgslagen）とよばれるものであり、ノーマライゼーションの理念を盛り込んだスウェーデン初の知的障害者の権利法であるといわれている。同法では、障害者も可能な限り、一般の人々と同じような生活のリズム、生活環境、経済水準を維持し、特別なサービスを受けながら、一般社会で生活できるように、住居・教育・労働・余暇など日常生活のあらゆる面での改善を具体的にはかることが目的とされた。これにより、すべての知的障害児も学校教育を受ける権利を得て、「教育不可能な」子どものために、特殊学校のシステムの中に訓練学校を設けた。また成人用の福祉ホーム、学齢児用のグループホームが施設居住に代わるものとして位置づけられた。したがって、急速に特別学級の普通学校への、いわゆる場の統合や地域グループホームの増加などの動きが盛んになったのである⁸。施設への措置費は増え、新しい教育を受けた職員が雇用されるようになった。新しい施設では、

ノーマライゼーションの思想をふまえ、男女が一緒に生活することも認められ始めた。障害者は自分で服を買うことや美容院に行くことも可能になった⁹。

また本論文第3章第2節で確認したように、1960年代後半からすべての国民に安心して暮らせる福祉社会形成のための本格的な社会福祉改革が模索された。それにより、1981年に制定、翌年施行されることになったのが、いわゆる社会サービス法（Socialtjänstlagen=SoL）である¹⁰。1982年には、保健・医療法（Hälsa och sjukvårdslagen=HSL）が制定され、1983年に施行された。社会サービス法及び保健・医療法により、すべての国民に平等な条件で福祉サービスや保健・医療サービスが提供されるべきであることが目的として定められたのである¹¹。

このようにノーマライゼーションとインテグレーションの流れが高まる中で、旧援護法への批判も高まってきた。その流れを受けて、政府は1973年に「ケア調査委員会」を設置し、ノーマライゼーションの理念に基づく、より具体的な実態にみあう新法の作成に向けて動き出すことになった。こうした中、1981年に「ケア調査委員会最終報告書」が提出され、同年、保守連立内閣の政府案として知的障害者等特別援護法(Lagen om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.)が提案され1985年成立した¹²。

知的障害者等特別援護法は、新援護法(Nya Omsorgslagen)といわれ、対象者を「知的発達が遅れている人のみならず、成人に達してから脳疾患や肢体不自由・病弱のために、重篤かつ恒久的な知的障害をもつようになった人々(15歳以上の中途障害も含む)や幼少期に精神疾患(自閉症等)にかかった人々」(第1条及び第2条)としている。全22条からなる新援護法は、サービス提供の活動目的として、旧援護法における活動の目的を引き継ぎ、ノーマライゼーションと個人の自己決定に基づいて行われるべきであることが規定されている(第3条)。また特別なサービスとして、パーソナル・アシスタンスの利用やデイセンター、ショートステイ、グループホーム等が規定されている(第4条)。さらに第5条から第22条までは、特別なサービスを受ける権利に関する規定(第5条、第6条)、ランスタイングの責任に関する規定(第7条から第12条)、サービス利用料金等に関する規定(第13条)、委員会の構成に関する規定(第14条)、職員の質に関する規定(第16条)、個人事業に関する規定(第17条)、社会庁の役割規定(第18条)、政府の責任に関する規定(第19条)、不服申し立てに関する規定(第20条)、その他(第21条から第22条)で構成されている¹³。新援護法は、入所施設および特別病院の解体の方針を初めて明示していたとされるが、新援護法による入所施設解体の方針やサービス内容を具体化していくに

は、実現が困難であることが認められ、施行の半年後には、法改正のための準備委員会が開かれるという状態だった¹⁴。

本論文第3章第3節で述べたように、新援護法の結果を踏まえ、法律改正に向けての調査委員会が設置された。それは、ノーマライゼーションの過去の経緯を踏まえて21世紀を展望する障害者施策を模索し、展開することを課題とするものであった。この委員会の最終答申書に基づいて、新たに特別立法が必要であることが強調された。これが1993年に成立し、1994年に施行された機能障害者のための援助及びサービスに関する法律（LSS法）である¹⁵。また、1993年の国連で採択された障害者の機会均等化に関する基準規則の影響を受けて、スウェーデンの障害者福祉政策は、この「基準規則」を土台にして、展開されるようになった。

さらに本論文第3章で詳述したように、LSS法と同時にLASS法¹⁶が制定され、障害者が地域で自立した生活をするができる基盤ができ始めた。その後1996年に入所施設解体法¹⁷が承認され、すべての入所施設の解体期日が1999年12月31日とされた。徐々に入所施設を解体し、障害者は地域のグループホームやアパートで援助を受けながら生活することが可能になってきている¹⁸。

1997年には社会サービス法を改正する動きがあり、2001年、社会サービス法が改正された。この改正において、援助を受ける権利が明確に規定され、以前の社会サービス法よりも、より細かく援助の内容が規定された¹⁹。また、2000年に国会では、障害者福祉政策に関する国の行動計画が採択された²⁰。なお、2000年以降も本論文第3章第3節で詳述したように、障害者の完全参加を可能にするべく、2008年に新差別禁止法を制定するなどの取り組みが行われている²¹。

1-2 FUBの歴史的活動

それではスウェーデンの知的障害者福祉政策の発展とFUBの活動はどのように関連していたのであろうか。

これまで述べてきたように、知的障害の子どもが生まれると医者達は家族に、「子どもは施設に入所させ、その子のことは忘れなさい」と言ってきた時代があった。大半は、医師の指示に従い子どもを手放し施設に入所させていたが、医師の指示に反して、自分の元に子どもを残して育ててきた親達がいた。FUBはそんな親達から生まれた、知的障害者の親の会であった。1952年ストックホルムで親達が親睦団体として設立し、1956年に各地方

に支部を置く全国組織となった。当時、社会は子どもを教育出来るものと出来ないものとに分けることしか考えになかった。したがって、結成当時の FUB の活動は知的障害のある子ども達の教育・訓練、家族の相談といった実践的な活動をしており、行政が担うべき福祉の肩代わりをしていた²²。

1950 年代、FUB 発足当初の要求は、家族の負担を軽減するために入所施設を増やすことで、1960 年代から 1970 年代にかけて、この要求は FUB の到達目標プログラムになっていった²³。ただし、単純に入所施設を増やすというのではなく、既存の入所施設の改善と変革を国に要求していったのである。同時に、それまで知られていなかった施設の現状を一般社会に公開するように行政に働きかけていった²⁴。また、1964 年 FUB により付属研究所が設立され、知的障害者の心理や教育についての研究、さらに社会調査などに大きく貢献してきた。法律改正も要求し始め、特別サービスに対する公的責任が法律で明記されるようになった 1968 年以降、ようやく行政の目付け役と圧力団体としての役割を担うようになった。

1960 年代後半になると、知的障害者の意見や要求を聞く試みが行われ、社会の関心が障害の認識や障害者の自己決定に向けられていった。当然、FUB においても当事者の参加と自己決定権を保障する試みが行われ、親の会から当事者主体の会に変化していった。1968 年、FUB は当事者も参加する全国会議を開き、仕事や住居、余暇などについて討論し、これらの点について社会に対して、強く要求し始めた²⁵。

1970 年代には、すでに、FUB として国及び地方レベルの各種委員会や公共の企画への意見反映の機会を得、行政機関の定期会合への参加や行政担当者との定期会合がもたれるなど、組織としての政策立案への参加・参画を可能にしていった。1976 年の FUB 全国会議では、人間の尊厳、インテグレーション、ノーマライゼーション、すべての人のための社会、そして、他の障害者団体や国際団体との協働が FUB の到達目標プログラムとして謳われた²⁶。しかし、その当時は、FUB のこのような取り組みに知的障害当事者は誰一人加わっていなかった。

1980 年 FUB 全国会議で、当事者を FUB 正会員にすると認めることなどを提示した「FUB における知的障害をもつ人の参加と決定に関する提案」が決議された。このとき、了承されたのは、すべての者は FUB の会員となれる、会員は機関誌を通常版と知的障害者でもわかるように書かれたもののどちらかを選ぶことができる、FUB 支部の理事会を知的障害者が加われるように変えるべきである、知的障害者が加われるような講座や会議を

設定すべきである、FUB事務局の予算と人員を増やすべきであるという点であった。この決議により、まず取り組まれたのが、当事者会員と一般会員がペアになり、互いに助け合いながら、本人会員は自分の障害について話し、一方、一般会員は FUB とは何か、知的障害とは何かを話すことを学ぶ、ペア教育であった。これにより、正しい障害理解を推進し、社会一般の障害認識を変えるという意味があったのである²⁷。また、1982年から当事者が正会員として最高決議の場である全国会議(隔年開催)に参加し始め、FUB内部での本人の参加と決定への道が開かれた²⁸。

このように知的障害者の社会参加と自己決定への関心が高まるにつれて、それまで大規模入所施設を作ることを目標としていた FUB の考えにも変化がみられるようになった。1983年、初めて FUB の施設解体に関する見解が到達目標プログラムとして示されたのである。FUB も同意した政府による施設解体の方針表明以降も、FUB の地方支部は施設解体には消極的だったが、時代の流れは確実に施設解体の方針に変わっていった²⁹。1984年 FUB 全国大会で、オーケ・ヨハンソン氏が当事者としては初めて全国常任理事に選出された。これにより、FUB は、親と施設職員だけの会から本人も参加可能な組織となった。オーケ・ヨハンソン氏は、1985年に知的障害者等特別援護法草案に対する国会聴聞が行われた時、当事者代表として意見陳述し、法案用語の一部を適切な用語に変えさせるなど、政策決定にあたり大きな役割を果たした。1988年にはラーシュ・サリーン氏、1990年にはコニィ・ベリィクビィスト氏が全国常任理事に選出され、当事者3人の全国理事が FUB 内に誕生したのである³⁰。

1986年新援護法施行後も FUB の取り組みは続き、中でも障害当事者の意見として全国常任理事に初めて選出されたオーケ・ヨハンソン氏の影響は大きかったといえる。彼は、新援護法の問題点として、障害者の労働、教育、年金について言及しており、その結果、新援護法は廃止され、1993年に障害者福祉に関する画期的な法律である LSS 法が成立したともいえる³¹。この法律を通して、障害者のノーマライゼーションへの道は、新しい段階に突入したのである。

1995年5月、FUB内の知的障害当事者が主体的に運営する委員会が組織内で独立し、新しい役員体制の下で「クリッパン」という名称で活動を始めた。それは、何年も議論した結果によるものだった。重度の障害のある子どもを持つ親達と障害当事者の間で摩擦があり、独立する形になった。現在は FUB 協会に重要な情報を提供しながら協働で活動している³²。また、1999年の施設解体法により、実質的にスウェーデンには大規模入所施

設はなくなったのである。

第 2 節 FUB の組織と活動

今日 FUB は、国・地方公共団体・他の障害者団体と協力して、障害者の生活がより良いものになるように活動している。当事者の発言が増え、その発言に重みが増してきている。また世界の当事者組織と協働して活動を行っており、世界の多くの国々に影響を与えている。1957 年国内には 11 の FUB 協会の支部があったのが、今日、地方支部は約 150 カ所設置され、約 28,000 人の会員で活動している。このうち約 20%から 25%が知的障害当事者にあたるといわれている³³。

以下で、現在掲げている基本方針と組織を具体的に見てみよう。

FUB は「人は、それぞれ違って当たり前であり、その違いに価値がある。社会はすべての人のためにあり、すべての人が安心して、快適な生活を送る権利がある。すべての人は、それぞれの生活の中で決定する助けを得るべきである。すべての人は、新しいことを学ぶ権利とそれぞれの方法で、学んだことを発展させていく権利がある。また、政府、ランスタイング、コミュニオンは、すべての人が必要な援助を受けることができるように責任をもつべきである。」ということの基本指針に活動している。

目的は、以下の 8 つの項目である。

- ①すべての人は、快適に生活できるように、また、どのように生活したいかを定める援助を得られるようにすること
- ②すべての障害者は、障害のない人と共に生活できるようにすること
- ③すべての人は、国連の障害者の機会均等化に関する基準規則を順守するようにすること
- ④社会で不公平に扱われないように。つまり、すべての人は、法律を順守し、障害者差別のない社会にすること
- ⑤すべての人は、必要な福祉機器や他の支援を得られるようにすること
- ⑥すべての人は、重要な情報、ニュースなどを理解するための援助を受けることができるようにすること
- ⑦すべての人は、お互いに会話できるための援助を受けることができるようにすること
- ⑧世界中のすべての人が上記のような良い権利を得られるように活動すること³⁴

FUB の活動は後に詳しく紹介するが、知的障害者の生活全般と自己決定の部分においての支援を行っている。その中で最も重要な役割が、情報公開と政治活動、他の行政機関と

責任を持って協働すること、そして会員支援である。そのために FUB は、広く知的障害や重複障害についてのさまざまな知識と経験を提供している。また、さまざまな関係諸機関との協働活動は、FUB の目的とビジョンを実行するために非常に重要である。その目的は、どのように知的障害者の権利を擁護していくのかということの視点を社会に提供していくことである。

FUB 本部、支部両方において、すべての人が安心して生活する権利を得られるようにサポートすることが重要である。知的障害者が、必要な支援と経済援助、訓練、教育、住居、仕事、自由時間、福祉機器を得られるように援助することである。さらに、その両親、親戚に対して、適切なアドバイスや支援を行うこと、施設職員に対して、さまざまな研修や知的障害を理解できるように支援すること、国民に対して知的障害についての正しい知識をもってもらえるように働きかけることが主な活動である。

(1)FUB 本部の活動

FUB 本部には 17 名のスタッフがおり、協会会長、秘書、オンブズマン、アドバイザー、法律家、会員登録管理・経済援助に関するアドバイザー、研修・会議担当者、指針・国際関係、インターネット管理者、情報管理者、企画者で構成されている。

中心となる活動は、障害当事者の権利擁護である。そのために、他の障害者団体と協働し、政治参加、国の調査に協力、広報活動を行っている。また、会員個人、施設職員、その他の関心のある人に対してのアドバイスを行っている。

FUB 本部では、2 人の弁護士と 2 人のオンブズマンが中心になりアドバイスを行っている。FUB オンブズマンの役割は主に 3 つの項目に分類される。①政治活動（中央政府レベルで実行される政策に意見を提供したりすること）、②会員アドバイザーとしての役割（オンブズマンは、知的障害者の権利や援助についての必要な情報を、知的障害者の両親、兄弟姉妹、知的障害者と関わりの深い親戚等に与える）、③オンブズマンは、委員会、課題研修、教育等を通して知的障害者に関する知識を広める役割も担う。FUB の情報資源、パンフレット、政策プログラムなどの開発と協力も含まれる。またオンブズマンは、ハビリテーション、住居、教育、社会保険、労働市場、移送サービス、福祉機器などのさまざまな分野で活動している諸主体と協働しなければならない。

FUB の弁護士は、法律、LSS 法、住宅課題等での FUB の活動に関して法律的なアドバイスを会員に与えることが主な役割になる。FUB 協会本部でのオンブズマンと政策課題にも協働して取り組んでいる³⁵。

会報誌「UNIK」を発行し、すべての会員に送付する。たとえば、特別援助付きの住居についての観点、個別援助計画、援助活動、国際的な活動、法律による権利などについて取り上げている。これらの会報誌や記事は、インターネット上でも公開されている。中でも国際的な活動としては、障害者の労働、教育、住宅、貧困、医療、余暇などのさまざまな問題を取り上げ、各国にある障害者団体や親の会と協力してお互いに良い部分を学び合い、情報や経験を交換し合っている。世界の障害者が差別や排除されることなく、インクルージョンされるように、FUB が取り組んでいる他の主な例としては、他国に食糧・経済援助、経験や知識の支援、障害者の社会参加や自己決定に向けた支援がある。

思春期の生徒に対して、テキストとして、映画や DVD を作成し公開している。性教育のためのビデオや、脳の働き、知的障害とは何かということ、卒業後の進路(仕事を探すこと、住居など)に関する準備についての情報提供も行っている。

また、学校などの教育機関、警察との協働や、移民などの他の関連する団体との協働も行う。特に、知的障害者に対する知識、認識をもってもらうために、教育機関、警察との連携は重要なことである。FUB から独立した形をとる障害当事者団体、クリッパンと協力することも FUB 本部の活動の一つになる。

知的障害者の生活条件を良くし、彼らが自己決定できるように支援していくためには、以上のように、広く知識を広め、一般の人の障害認識を変えていくことや、政治の場で意見を言い、法律を変えていく動きが重要なのである。特に知的障害者は、一見障害者と認識しにくい場合も多く、そのために誤解が生じる場合がある。現在、FUB 本部が取り組まなければならない課題として、アスペルガー症候群などの広汎性発達障害のある人達の支援の仕方がある。その際、学校教育、職場などでの適切な支援と連携が必要である。

(2) 地方支部の活動

FUB のほとんどの社会活動は、約 150 ある地方支部で行われる。それらはお互いに協力し合い、お互いの経験や情報を交換し合う。

FUB の日頃の政策活動は、コミュニケーションに対して行われている。すべてのコミュニケーションで、住居、日常活動などのサービスの決定を行っているため、地方支部の役割は大きいといえる。より住民に近い場所で支援するため、障害当事者や家族の立場に立った支援が行えるのである。地方支部で主な役割を担っているのが、法定代理人と会員アドバイザーであり、その地域に住む障害当事者、家族に対してより適切な援助が可能となっている。

法定代理人は、法律問題に関して FUB 会員を支援する役割を担っている。障害者にと

って重要である法律に焦点を当てて、法律の知識に関する基礎研修を行っている。また、判例法や法改正に関する最新の情報を継続的に得ている。具体的には法律、権利、有効な判例法に関する情報や、どこでどのように援助を得られるかについての情報を提供し、援助申請の仕方、不法行為に対してどのように対処するかということである。法定代理人は、ボランティアで働いている。彼らから援助を得るのは無料である。法定代理人は、FUB 本部の同意に基づいて、守秘義務がある。

会員アドバイザーは、知的障害の子どもを持つ両親、障害当事者そして彼らと親しい人達のための援助である。会員アドバイザーは、FUB の会員や、知的障害の子どもを持つ両親自身が会員アドバイザーとなる場合が多い。彼らは、知的障害者に関する問題について研修を毎年継続的に実施している。子どもの就学前教育、義務教育の開始、ショートステイあるいは独立してひとり暮らしを始めるといふ変化に家族は不安になる。その場合に、会員アドバイザーが家族の立場に立ちながら自分達の経験を基にアドバイスを行う。また、さまざまな関係機関との連絡調整も行っている³⁶。

FUB 地方支部の活動は、どの地方支部も法定代理人や会員アドバイザーは設置しているが、地域独自の活動も行っている。たとえば、定期的に気軽に集まれるように、お茶の時間を設けていたり、音楽鑑賞を行ったりする地方支部もあるし、障害児対象として集まれる場を提供したり、水泳をしたりというような活動を行っている支部もある。また、学童期の障害児を預かる学童保育を行う支部やボーリングなどの自由活動の提供、研修会、グループ旅行など活発に活動の場を設けている支部もある。親同士の情報交換、また障害当事者同士の情報交換という場を設けることが重要である。障害当事者が自分の意見を言う場を提供することが必要といえる。

FUB の地方支部における最も多い相談は、教育問題や住宅問題、日中活動や余暇、コミュニケーションの方法など日常生活に即した相談である。特に、就学期にあたる障害児を持つ家族に対しては、コミュニケーションと協力して学校説明会の場を設けている場合もある。非常に多岐にわたり、会員アドバイザーの豊富な経験が必要になる。さまざまな活動の場を提供しながら、障害当事者とその家族の支援を行っているのが地方支部の役割であるといえる。

第3節 知的障害者の権利擁護とその基本的視点

以上、紹介してきたように、親の会として発足した FUB は現在、障害当事者、または

その家族を適切にサポートするために、政府・ランスティング・コミュニケーション、福祉関係諸団体などと協働している。また、国外の当事者の会や親の会とも協働し、家族や医療施設とネットワークを組むことで、さまざまな情報や経験を交換しているのである。

第1節で紹介したように、戦後スウェーデンにおいて、障害者は自己決定できない保護の対象であり、本人の意思に関係なく大規模入所施設で家族と離れて暮らすしかなかった。しかし、ノーマライゼーションの考えが広まるにつれ、障害者も自己決定できるように、そして、社会参加できるように、できないところをサポートするよという考えに変わりつつある。1980年代に、重度の知的障害や重複障害のある人の生活の質に対して関心が高まり、社会庁は、重度障害のある子どもの生活を他の子どもたちの生活と同じように価値あるものにする事の重要性を表明した。FUBも重度の障害があっても社会で生活する権利を主張してきたのである³⁷。

本論文第3章で確認してきたように、1993年に制定されたLSS法第6条「社会保険機関、住宅機関、労働市場機関などの他の関連諸機関との連携に関する規定」には、障害当事者の自己決定に関する権利が明記され、援助を行うにあたり、当事者の意見を尊重し、当事者と援助者が共同で決定することの重要性が述べられている。つまり、何をしたいかを自分で決め実行できること、自分の行動を制御し自分の行動の結果がわかること、自分から他者に働きかけて活動すること、自分が置かれている状況をコントロールしたり影響をおよぼしたりできることを「自立」と捉えるが、障害がある場合、何らかの形でサポートが必要となってくる。その場合、可能な限り本人の意思を尊重するが、援助者との共同決定も「自立」と考えられる³⁸。

現在スウェーデンでは、障害者の自己決定権、サービスを受ける権利が明記されたLSS法の下で、相談援助、パーソナル・アシスタンス、移送サービス、コンタクトパーソンによる援助、レスパイトサービス、ショートステイサービス、12歳以上の学童児童への課外活動（学童保育）、里親制度、何らかの理由で自宅以外に住む必要性のある児童・青少年のための特別サービつきの住居の提供、成人用の特別サービス付きの住居の提供、職業・学業を持たない人のための支援を受けることができる³⁹。

第1節では十分に言及できなかったが、障害者の権利を保障していく上で、制度として差別オンブズマン(Diskrimineringsombudsmannen=DO)がある。差別オンブズマンは、もともとハンディキャップ・オンブズマン制度と呼ばれるものであった。ハンディキャップ・オンブズマン制度ができるまでは、国会オンブズマン、国会オンブズマンに類似した

任務をもつ公平顧問官の二つが対応していたが、十分に障害者の権利を守ることはできなかった⁴⁰。そこで、1994年にハンディキャップ・オンブズマン法が成立し、障害者の権利保障を強化していくものとなったが、2009年に差別禁止法に置き換えられ、ハンディキャップ・オンブズマンは差別オンブズマンと統合される形になった。それにより、対象者を障害者に限らず、社会にあるさまざまな差別に対して解決策を見出し、すべての人の完全な社会参加と平等な生活条件の獲得を保障していく役割を担わされるようになった。差別オンブズマンの活動として、差別に関する相談を受け、助言を行ったり、相談を受けた際の調査、情報提供、どのように社会が障害者のために動いているのかという調査・研究、社会変革、行政・学校・職場・国民健康協会などの様々な機関との協働、または国会オンブズマン、児童オンブズマン、平等オンブズマンなどの他のオンブズマンとも協働し、国連、EU加盟国における会議に出席し情報交換を行うといった活動があり、国内外において、幅広く活動し、権利保障を行っている⁴¹。

なおLSS法第8条「援助を受ける権利に関する規定」には、15歳以下の児童あるいは知的障害者、精神障害者等の権利を保障するため、成年後見人として「Vårdnadshavare(ヴォードナードスハヴァレ)」、「God man(グードマン)」、「Förmyndare(フェルミンダレ)」、「Förvaltare(フェルヴァルタレ)」の制度を規定している。「Vårdnadshavare(ヴォードナードスハヴァレ)」と「God man(グードマン)」は、成年後見の制度で、意志表示が困難な人、自己決定能力が弱い人に対して代わりに権利を要請したり、援助を求めたりすることができる。「Förmyndare(フェルミンダレ)」と「Förvaltare(フェルヴァルタレ)」に関しては、特に財産管理の機能のもので、「Vårdnadshavare(ヴォードナードスハヴァレ)」と「God man(グードマン)」では対応できない場合に、利用することができる。4つの制度は類似の制度ではあるが、「Vårdnadshavare(ヴォードナードスハヴァレ)」と「Förmyndare(フェルミンダレ)」は18歳未満の児童を対象とし、「God man(グードマン)」と「Förvaltare(フェルヴァルタレ)」は18歳以上の成人を対象としたものということと、「Förmyndare(フェルミンダレ)」と「Förvaltare(フェルヴァルタレ)」の方がより強い権限を持ったものという違いがある⁴²。「God man(グードマン)」は特別な資格はなく、裁判所が適切であると判断し、任命することができる⁴³。

以上のように、知的障害者の自己決定の権利を保障していくためにスウェーデンでは国が法律で権利を保障しているというだけでなく、当事者・家族、さまざまな諸機関と連携・協働しているといえる。また、アクセスしやすいようにわかりやすく説明したDVD、LL

本と呼ばれる簡単に説明している本も提供し、知的障害当事者でも情報を入手しやすくしている点も含め、自己決定の保障をしていくためには、知的障害当事者を主体と考え、彼らが理解できる情報を提供していくことが重要である。さらに、障害のない人に、知的障害に対する正しい知識も広め、理解を深めるように働きかけることも、知的障害当事者の自己決定を保障する一つの支援のあり方である。

すなわち、スウェーデンにおいては、自己決定とは何もかも自分で処理することではない。必要な時に障害当事者が自己決定できるように周囲の人がさまざまな方法で支援していくことも広い意味での自己決定であると捉えている。障害当事者の権利擁護に関するさまざまな支援は、当事者の権利を保障する上で必要不可欠であるし、当事者と周囲の環境をも考慮しながら支援していく体制が重要なのである。すべての人が自己決定でき、すべての人が援助を受ける権利があるという考え方は、障害者の生活を保障していく上で、重要ではないかと思われる。

それでは最後に、FUBの活動を手がかりに、日本においてどのように知的障害者の権利擁護を保障していくべきであるのかについて、重要な論点を簡潔にまとめておこう。

(1)障害当事者が理解できるような情報の提供

FUBのオンブズマン、弁護士のように障害者やその家族に法律を説明し、サポートするシステムを作り、情報を理解できるように工夫することである。FUBオンブズマンであるPie Blume(ピーエ ブルメ)氏が「情報を提供し、支援することが大事である」というように⁴⁴、当事者や家族にとって、さまざまな形での情報を提供することが、障害当事者の自己決定を支援することができるのである。

現在、日本においても、福祉サービス利用も措置制度から契約制度に変わったために、よりの確な情報を事前に障害当事者・家族に提供することが必要なのである。福祉サービスを利用する際の障害者の選択を確保し、障害者が的確な情報に基づいてサービスを選択することによる後のトラブルを防止し、そして事業の透明性を確保することなどに繋がるからである⁴⁵。誰もが理解できる情報を提供していくことは、障害者の諸制度や支援システムと関わって、障害当事者の参加を側面から支えていくことになるだろう。

(2)権利擁護システムの構築

現在、権利擁護の制度として成年後見制度と日常生活自立支援事業が動いている。成年後見制度は利用者数が増加しているとはいえ、特に知的障害者の利用者数は少なく、利用

費用もかかるため気軽に利用できる制度とはいえない。成年後見制度自体が財産管理を主な目的とするために、限定的であるとしかれないのである。その成年後見制度を補うために、日常生活自立支援事業が1999年10月にスタートしているが、対象者を限定しており、契約締結能力を判定する必要があるため、福祉サービス利用援助の必要性が高いほど時間と手間を要することにより、非常に利用しにくいシステムとなっている⁴⁶。

また、苦情解決制度として、都道府県社会福祉協議会に設置された運営適正化委員会があるが、基本的に苦情解決は利用者と事業者との間での話し合いに委ねるべきであるとし、障害者が苦情を訴えたくてもしにくい状況である⁴⁷。

利用しやすい権利擁護システムを作るためには、財産管理だけに限定せずに、障害者の生活に密着した多様なニーズに対応できるよう、幅広い支援が必要である。その際、縦割り事業ではなく、さまざまな社会サービス、行政機関、弁護士、消費者生活センターなどが連携・協働で支援していく仕組みを構築していくべきである⁴⁸。また、第1節及び第2節で紹介したとおり、スウェーデンのように自治体の実施責任を明確にするべきである。

(3)障害当事者の社会福祉政策決定への参加

知的障害者の福祉政策決定への参加は、社会が障害者の自己決定権を認めるか否かにかかっているとされている。スウェーデンでは、第1節で紹介したように、1986年に施行された新援護法の第3条に、世界で初めて知的障害者の自己決定権の尊重について明記された⁴⁹。国民の意識を変革し、より良い福祉政策へと変えてきたのは、FUB、その他の障害者団体の活動である。

障害者団体は行政諸機関の政策草案に対し意見を述べる機会が与えられ、中央政府、ランスタング、コミュニオンといった諸レベルの調査のために作られた諮問委員会などの討議に参加できる。また、障害者団体が政策決定への組織的関与・参画を通して、権利を主張し要求を獲得すると同時に約束事項が遵守されているかどうか監視も行っている⁵⁰。

政策づくりにあたっては、社会福祉の対象となる当事者の声を聞くこと、知的障害者の要望などが、具体的な政策の中身に反映できるように、当事者の組織づくりをさまざまな形で応援することが必要なのである。そのためにも、まず、障害のない人達に障害者に関する知識を持ち、意識を変革してもらい、障害当事者が参加できるような会議や意見を述べる場を設けることが重要である。FUBのオンブズマン、Pie Blume(ピーエ ブルメ)氏が指摘するように「障害者が子どものときは、障害のない子ども達と一緒に保育園に通い比較的差別の少ない中で育つ。成長するにつれ、生活の場が異なり、障害者に対する偏見

も生まれてくる。その意識を変革するために、学校教育の場で正しい知識を持ってもらうことと、障害者に意見を述べるさまざまな機会の場を設けることが大事」なのである⁵¹。

日本においては、なかなかこの社会政策決定への参加が進まないが、「機会の場」を設けるシステムを徐々に構築していかないと、政策にも障害当事者の声が反映されないままであり、障害者の権利も守られないままではないだろうか。

以上で示したように、スウェーデンの知的障害者に対する権利擁護の発展においては、FUBの働きかけがきわめて大きかったといえる。保護の対象から障害当事者主体へと意識を変え、障害者が社会で当たり前のように暮らしていけるように政策を変えるように、FUBは常に働きかけてきたのである。

現在、スウェーデンでは、法律で障害者の権利を保障し、行政、オンブズマン、God man(グードマン)、さまざまな障害者団体が連携し、協働して障害者の生活を支えている。そのため、特に軽度の知的障害者の生活は比較的保障されており、また、重度の知的障害者のためにさまざまなコミュニケーション手段が開発されつつあり、彼らの自己決定権の尊重に向けた取り組みが既に始まっている。日本においては、障害者の権利保障は依然、遅々として進まないのが現状である。権利擁護の制度はあるが、対象者を限定するなど非常に狭く、利用したくても利用できない状態である。障害者の「自立」を言うならば、安心して生活できる仕組みと権利を保障する制度を整えていくべきであろう。そうでなければ、障害者の権利の保障も「自立」もないのである。

【注】

¹ 本論文序章の脚注 7 を参照されたい。

² 本論文第 3 章に詳述。

³ ヤンネ・ラーションほか著/河東田博ほか訳編(2000)、河東田博(1992)、柴田洋弥ほか(1992)などがある。

⁴ 2010年9月2日、ストックホルム FUB 協会本部に筆者が訪問した際、Blume(ブルメ)氏に約1時間にわたり FUB の組織・活動について説明をしていただいた。

⁵ Socialstyrelsen.(2006).及び岡沢憲英(1991),pp80-81.

⁶ 本論文第 3 章脚注 13 を参照されたい。

⁷ ヤンネ・ラーションほか著/河東田博ほか訳編(2000),pp48-49.

⁸ 高島昌二(2007),p125.

⁹ ヤンネ・ラーションほか/河東田博ほか訳編(2000),pp71-72.

¹⁰ 馬場寛ほか訳編(1997),p106.

-
- 1¹ 高島昌二(2007),p126.
- 1² 高島昌二(2007),p125-126.
- 1³ Notisum(スウェーデン法律検索サイト): <http://www.notisum.se/> (検索日:2011/10/15) から法律原文を参照。
- 1⁴ 高島昌二(2007),p126.
- 1⁵ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 1⁶ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 1⁷ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 1⁸ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 1⁹ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 2⁰ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 2¹ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 2² 河東田博(1992),p131.
- 2³ ヤンネ・ラーションほか/河東田博ほか訳編(2000),p128.
- 2⁴ 「施設変革と自己決定」編集委員会(2000),pp42-43.
- 2⁵ 河東田博(1992),pp131-133.
- 2⁶ Olov Andersson(2006),p14.
- 2⁷ 柴田洋弥ほか(1992),pp72-73.
- 2⁸ 柴田洋弥ほか(1992),pp133-134.
- 2⁹ ヤンネ・ラーションほか/河東田博ほか訳編(2000),p128.
- 3⁰ 河東田博(1992),pp134-136.
- 3¹ 柴田洋弥ほか(1992),pp109-111.
- 3² FUB ホームページ <http://www.fub.se/> を参照。(検索日:2010/09/29)
- 3³ FUB ホームページ <http://www.fub.se/> を参照。(検索日:2010/08/17)
- 3⁴ FUB パンフレットを参照。
- 3⁵ FUB ホームページ <http://www.fub.se/> を参照。(検索日:2010/10/15)
- 3⁶ FUB パンフレットを参照。
- 3⁷ グンネル・ヴィンランド/吉川かおり監修(2009),p11.
- 3⁸ グンネル・ヴィンランド/吉川かおり監修(2009),pp16-18.
- 3⁹ 本論文第3章第3節を参照されたい。
- 4⁰ 仲村優一・一番ヶ瀬康子編(1998),pp292-293.
- 4¹ ハンディキャップ・オンブズマンホームページ, <http://www.ho.se/> (検索日:2010/09/29) 及び、本論文第3章第3節を参照。
- 4² Bengt Olof Bergstrand(2005),pp23-24.
- 4³ 仲村優一・一番ヶ瀬康子編(1998),p275.
- 4⁴ FUB 訪問時の Blume(ブルメ)氏の発言。注5参照。
- 4⁵ 「施設変革と自己決定」編集委員会編(2000),pp91-92.
- 4⁶ 障害者生活支援システム研究会編(2002),pp194-198.
- 4⁷ 菊池馨実編(2008),pp341-343.
- 4⁸ 菊池馨実編(2008),pp346-347.
- 4⁹ 河東田博(1992),p136.
- 5⁰ 河東田博(1992),pp146-147.
- 5¹ FUB 協会本部訪問時の Blume(ブルメ)氏の発言。注5参照。

第5章 精神障害者の生活保障—ヴェクショー・コミュニティの実践を通して

本章では、筆者が2005年から1年間留学していたヴェクショー・コミュニティの実践に焦点を当て、まずヴェクショー・コミュニティの現状を紹介し、次に現場でどのように支援体制がとられているのかというマイクロレベルな視点でのフィールド調査の結果をまとめ、最後に日本の現状と比較することによって、障害者とその家族を支えていくための政策制度や支援の方向性について考察し、提言していくことを目的とする。

まず第1節で、スウェーデン南部に位置するヴェクショー・コミュニティの概要を紹介し、その障害者福祉政策について概観する。ヴェクショー・コミュニティでは、スウェーデンの福祉政策の大きな流れを反映しながら、地域での生活を保障していく政策となっている。その概要をヴェクショー・コミュニティの行政資料に基づき紹介する。

第2節では、ヴェクショー・コミュニティで筆者が行った当事者やその家族との会話記録をふまえて、どのような実践が行われているのかということをも明らかにする。

第3節では、第1節および第2節をふまえ、日本において、障害のある人の生活を保障していくということは、いかにあるべきかについて検討する。特に、障害者もひとりの市民として、サービスを受ける権利があるという基本的な原則や、地域で生活をするということの意義についての検討も深めたい。

第1節 ヴェクショー・コミュニティの現状

ヴェクショー・コミュニティは、Småland(スモーランド)地方にある8つのコミュニティを持つ Kronoberg(クロノベリ) 県に属し、その県庁所在地である。デンマークのコペンハーゲンから250km、首都ストックホルムから420kmの所に位置するスウェーデン南部の街(地図1参照)である。Småland(スモーランド)地方は、昔からガラス工業が盛んで「ガラスの王国」とも呼ばれており、中世には重要な商業都市として発展してきた。森と湖に囲まれたヴェクショー・コミュニティは、現在、ガラス工業以外にも環境保護に力を入れ、環境都市としても国内外に知られている¹。

ヴェクショー・コミュニティの人口は約80,000人であり、増加傾向にある。学生街のため、18歳から24歳の人口割合が最も多くなっているが、卒業後ヴェクショー・コミュニティを離れ、ストックホルムなどの他の都市に引っ越す場合が多い。住民の出身地の割合は、スウェーデン国内86%、スウェーデン以外の北欧諸国1%、ヨーロッパ6%、その他の国7%であり、移民の割合が増加傾向にある²。

2006年のコミューンの職員総数（公務員）は、6,167人（正社員数）で2005年より68人増加した。4,939人が女性で、残り1,228人が男性職員である。中でも福祉関係の職員数が増加したことが影響し、前年の2005年より多くなっている³。

ヴェクショー・コミューンの2006年の失業率をみると、2.9%であり、そのうちの1.8%が労働市場の就労支援プログラムに参加していた。Kronoberg(クロノベリ)県においては、2015年までに約30,000人が定年退職となる予定である。経済を活性化させるために、若年層の就職支援や雇用の増加を行い、対策を立てる必要がある⁴。

ヴェクショー・コミューンの年次報告書によると、2006年12月31日の純利益は、1億5000万SEKで前年より増加した。コミューンの財源の約60%は税金であり、政府からの国庫補助が約20%、その他で構成されている。支出内訳で最も多いのが高齢者・障害者福祉で30.9%、次いで基礎学校教育・学童保育に22.9%、就学前教育に8.8%、高等学校教育に8.3%、投資に5.8%、文化・余暇活動に5.3%、個別援助・家族援助に4.4%、公園整備・道路交通整備・公共建築物に2.9%、コミューンのその他の事業に2.3%、経済支援に2.0%、環境整備に1.8%、通信に1.4%、政治活動に1.2%となっており、福祉や教育の分野が重要な位置を占めていることがわかる⁵。

地図 1. ヴェクショー・コミューンの位置



出所：Växjö Universitet, *Guide for Exchange students 2005/2006* から抜粋

以上がヴェクショー・コミューンの概要である。次にヴェクショー・コミューンの障害者福祉政策について見てみよう。障害者福祉政策に関しては、スウェーデンの全体の流れ

を受けて、地域での生活を保障する政策になっている。障害者数も、80歳以上の高齢者数も増加傾向にある中で、住宅保障、雇用政策に力が入れている⁶。

2006年12月31日において、LSS法⁷によるサービスを受けていた障害者は615人（大人：531人、児童：84人）だった⁸。前年より13人の増加である。本論文第3章第3節で確認したように、LSS法では対象者を「①知的障害、自閉症、あるいは自閉的傾向を示す人、②成人後、事故や疾病、脳出血等による脳傷害で、永続的に一定の知的能力に機能障害を有している人、③上記以外で、日常生活に支障をきたし、その結果、援助・サービスを必要とする身体的又は精神的に継続的な機能障害を有する人。通常の高齢化による機能障害は除く⁹。」と規定しているが、以下の表5-1は、対象者①から③の内訳である。対象者①と②に関しては、2000年から2006年の間で、LSS法によるサービスを受けている知的障害者の数は21%増加している。児童については、2001年から2006年で22%の増加になる。対象者③は、2006年においては167人で、年ごとの差はそれほどない¹⁰。

本論文第3章第3節で詳述したように、LSS法の第9条にサービスに関する規定として、①障害当事者や家族に対する助言、個別援助、パーソナル・アシスタンス¹¹による支援と経済援助(65歳以下を対象とする)、②移送サービス、③コンタクトパーソン¹²、④レスパイトサービス、⑤ショートステイサービス、⑥12歳以上の学童児童への課外活動(学童保育)、⑦里親制度または、何らかの理由で自宅以外に住む必要性のある児童・青少年のための特別サービス付きの住居、⑧成人用の特別サービス付きの住居(グループホームも含む)、⑨職業又は、学業にもついていない人のための日中活動支援がある¹³。

特にコミュニケーションが政策課題として掲げて実行しているのは、障害者のために設備が整備されたアパートなどの住宅の確保、支援付きの住宅を確保していくことと、多様な生活活動の場を提供し、自由時間を保障していくことである。そのためにコミュニケーションは、ひとり暮らしをする障害者に緊急呼出し機器を提供し、24時間必要な時にサービスを受けられるようにしている。また、知的障害者や精神障害者が地域で生活できるように住宅を提供し、支援付きの住宅も増加している。さらに、多様な生活活動を保障するためにショートステイの充実、就労支援にも力を入れている。しかし、たとえば現状としては、支援付きの住宅を希望する人が多いにもかかわらず、コミュニケーションが用意できていないという問題などがある¹⁴。

表 5-1 2000 年から 2006 年までの LSS 法による援助を受けている人数の推移

(単位=人)

	2006 年	2005 年	2004 年	2003 年	2002 年	2001 年	2000 年 ※
対象者① と②の合 計	448 (成人 375 児童 73)	436 (成人 359 児童 77)	427 (成人 353 児童 74)	401 (成人 337 児童 64)	402 (成人 322 児童 65)	382 (成人 322 児童 60)	310
対象者③	167 (成人 156 児童 11)	166 (成人 157 児童 9)	167 (成人 153 児童 14)	171 (成人 154 児童 17)	163 (成人 149 児童 14)	157 (成人 145 児童 12)	147
合計	615 (成人 531 児童 84)	602 (成人 516 児童 86)	594 (成人 506 児童 88)	579 (成人 498 児童 81)	565 (成人 486 児童 79)	539 (成人 467 児童 72)	457

※2000 年の人数は成人のみのデータ。

出所：Växjö Kommun. *Omsorgsnämndens årsredovisning 2006.*

以上の政策課題を実行するための主な社会資源は、コミューンが実施主体である住宅支援、経済支援、家族に対する助言と個別支援、グループホーム、デイセンター、さまざまな職業訓練サービス・職業リハビリテーション、民間団体が提供するさまざまな活動プログラム、当事者組織、政府が実施主体となる成人教育など、公的サービスと民間サービスが協働で障害者の生活を支え、彼らが孤立しないように支援している。

第 2 節 ヴェクショー・コミューンにおける実践

ヴェクショー・コミューンにおいても、今日では以前のような入所施設は解体され、いかに重度といわれている障害者でもパーソナル・アシスタンスを雇用し、支援付きのアパートやグループホーム等で生活している。家族と一緒に暮らしている場合もあるが、ほと

んどはグループホーム、アパートなどで生活し、日中はデイセンター、職業訓練に通っていることが一般的である。

ここでは、どのようにコミューンが障害者やその家族の生活を支援しているのかについて、2005年11月に1週間参加した重度精神障害者の生活を支援する Stödenheten（ステーデンヘーテン：精神障害者サポートセンター）の活動についての参与観察と資料および利用者との会話記録（3事例）を基に明らかにしていく。

2-1 ヴェクショー・コミューンにおける支援の概要

1994年に設立された Stödenheten(ステーデンヘーテン)は、コミューンが実施主体となり、約200人の精神障害者が利用している。①精神障害者の支援を行うに際しては個人を重視すること、②それぞれの人に合った支援を展開すること、③さまざまな経験、人間らしく生きるためには健康であることが重要であるので、さまざまな職種と連携して支援していくこと、④個人の生活を尊重していくこと、そして、⑤精神障害者との信頼関係を築き、一人の人間として尊敬するという5つの理念のもとで運営されている¹⁵。

Stödenheten(ステーデンヘーテン)は、重度の精神障害者の生活を支援していくための施設であり、スタッフは精神科看護師4名と地域看護師1名で、精神障害者の薬の管理、精神状態の管理とケアを行っている。また、隣接しているデイセンターでは、准看護師・ヘルパーなどのスタッフ10名がそれぞれ利用者の自宅、またはグループホームに出向き、掃除やシャワー、買い物などの支援を直接行う。このスタッフの特徴としては、福祉関係のソーシャルワーカーやヘルパーでも准看護師の資格を併せ持って、利用者にサービスを提供していることにある。車や自転車（車の場合は30分くらいで行ける距離。Stödenheten(ステーデンヘーテン)専用の自動車があり、そのガソリン代はコミューンに請求できる。）で、ヴェクショー市内の精神障害者の自宅、アパート、グループホーム、デイセンターなどに出かけ、薬の管理や地域で生活する精神障害者の支援を行うためには、病院、福祉施設、行政などのさまざまな関係機関と連絡調整・協力して支援を行う必要がある。Stödenheten(ステーデンヘーテン)は、薬の管理だけでなく、どういう支援を行うかを利用者や家族、医師とミーティングを開き、支援内容を決めること、そしてスーパーバイザーとしての役割などを担っている。

利用者個人のデータ（薬の管理表、支援計画表など）は、鍵のかけられたロッカーに保存され、スタッフにより管理されている。また、同じ情報がグループホームのスタッフの

手元にも保管され、同様に鍵のかかったロッカーに保管されている。

Stödenheten(ステーデンヘーテン)は、医療ケアから福祉的な支援まで、スタッフが職種を越えて協力して、地域で生活している精神障害者を支援する拠点的な機能を担っている。

2-2 利用者へのインタビュー

重度の精神障害者に限らず、生活を保障していく上で、多職種との連携は欠かせない。施設解体後、障害者がどのように生活し、またコミュニティがどのように支援しているのかということを利用者との会話記録からみていく。

<他のコミュニティの入所施設からヴェクショー・コミュニティのアパートに地域移行した 50 代の男性 A さんの日常生活について>

A さんは、50 代の男性で、ヴェクショー・コミュニティの中心地からは少し離れているが、郊外の静かなアパートが建ち並ぶ住宅街で、一人で暮らしている。そこに暮らすまでは、ヴェクショー・コミュニティとは違うコミュニティの施設で生活していた。旅行が好きな A さんは、精神障害になるまでは、一人でよく旅行していたという。

今の生活について、A さんは「ひとり暮らしの今の生活がとても楽しい。静かで自分のペースで生活できる。」と話す。

日常的な生活については、「スタッフが時々来てくれて、一緒に買い物に行ったりする。スタッフは、毎日掃除、シャワーの手伝い（シャワーを浴びるための一連の援助）、あと薬を飲むときに手伝ってくれる。あとは自分でやっている」とのことである。

A さんの楽しみについては、「一番楽しいのは旅行。うん。デイセンターの仲間やスタッフと週末、一緒にでかけるのが楽しい。一番好きなところはベルリン」と答えてくれた。

現在、Stödenheten(ステーデンヘーテン)からの支援を受けながら暮らしている A さんにとって、ひとり暮らしをすることは、今、非常に「楽しい」とのことであった。スタッフのサポートはあるとはいえ、部屋はきれいに整頓されており、清潔さが保たれている。スタッフは、「A さんは、自分の障害を理解していないから、常に支援が必要」というが、支援を受けながら、好きな旅行にもたびたび行き、たくさんの旅行雑誌を読んだり、日常生活や余暇を楽しんでいる姿は、スウェーデンの障害のない人の一般的な生活となんら変わりはないといえる。

<家族と一緒に住んでいる 50 代男性 Bさんと Bさんの母親>

スウェーデンの家族との同居率は、極めて低い。したがって、Bさんのようなケースは極めて稀であるといえる。

Bさんは年老いた母親と Stödenheten(ステーデンヘーテン)の近くのアパートで暮らしている。街の中心にも非常に近い。

現在の生活の状況について、Bさんは次のように話してくれた。

「スタッフが薬の管理をしてくれる。スタッフが医者に連絡もしてくれるし。のんびりとした生活。昔のおもちゃとか古いものを集めるのが趣味。」「好きなことができるのいいい。」

また、母親は福祉的な支援を受けている生活について、次のように話してくれた。

「とにかく安心できる。緊急な時でも、対応してくれるから安心できる。私は年とってきているけど不安感はない。それぞれの生活があるから。でも一応、支援計画の会議（支援を行う前には必ず作成してこれからの支援をどうするか計画する会議）には、やっぱり家族も参加して、どんな支援をしてくれるのか確認する。」

「スウェーデンは税金は高いけど、やっぱりその分ちゃんと返ってくる。もっと高くてもいいと思う。」

Bさんは Stödenheten(ステーデンヘーテン)の支援を受けながら自宅で生活を送っているが、精神的に不安定になりやすいため、医師との連携を欠くことはできない。Bさんはもう長い間、支援を受けながら生活している。支援計画を作成するとき・変更があるときには、本人・親を交えて、今後のプランについて説明し、確認をとる。必ず説明し、信頼関係を築く一歩になるとスタッフは説明する。Bさんの母親は、この支援計画に参加することで、不安感の軽減にもつながると述べていた。母親と同居の生活ではあるが、BさんもBさんの母親もお互いに依存しあっているわけではない。Bさんは、障害者手当を受けながら生活しているが、「住環境が変わるのが嫌だ」「ひとり不安」という理由で、母親と同居した生活を送っている。住まいは同じにしているが、日本のような扶養義務感があって同居しているということではないとのことであった。

<街の中心地から離れた場所でひとり暮らしをしている 40 代男性 Cさん>

Cさんは街の中心からは車で 50 分くらい離れた場所で暮らしている。周囲に家はまばらであり、近所の人の姿も見えない。以前は農家をやっていたようで、家には畑を耕す器

具がたくさん置いてある。今は本格的な農業はやっていないが、Cさんは野菜を育てたりしている。

生活の状況についてCさんは、「スタッフが来てくれる。ここで野菜を育てたりしながらの生活。人はあまり訪ねて来ない。でも猫と時々訪ねて来てくれるスタッフやたまに訪ねて来てくれる人がいるだけでいい。静かでいい」と語り、これまでの生活については、「学校は行ってたけど、途中から病気で行けなくなった。昔からいるこの場所で生活するのが好き」とのことだった。趣味などについては、「英語が好き。英語で話すのは楽しい。英語はもっと勉強しないとイケない。時々英語の本も読む」「ここにあるものは全部大事なものの。捨ててはダメ。今全部屋根裏に置いている。安心する」とのことであった。

Cさんは、Stödenheten(ステーデンヘーテン)からの掃除、服薬の支援を受け、畑を耕し、障害者手当を受給しながら生活している。Cさんには髪の毛一本さえ捨てることができない癖があり、ほかの人にはゴミのように思えるものでも、すべて丁寧に袋に入れて保管している。スタッフは無理に捨てるより、Cさんの大切にしようとする意思を最大限尊重して、一緒に袋に入れて、Cさんがわかるように日付と何が入っているのかも記入するようにしている。そんなCさんにとっての「大切なもの」は段ボール箱に何箱も積み重なっていて、まるでCさんの生きてきた跡を辿っているようになってきているが、Cさんは、「安心する」という。単なる掃除やシャワー、服薬支援のほかに、Cさんの心に寄り添い、話を聴く支援も時間のある限り行うことが必要だという。信頼関係を築くこと、利用者の話を聞くことによって、利用者に安心感を与え、良い支援ができるのだという。

2-3 障害者の地域生活支援の達成点と課題

ヴェクショー・コミュニオンでは Stödenheten(ステーデンヘーテン)を中心として、重度精神障害者やその家族の生活を支えている。ここでの実践は、地域で生活している精神障害者の生活の場に出かけていき、彼らを支援していくというものである。地域で生活をすする彼らを支援するために、利用者との信頼関係を築いていくことはもちろんのことだが、医療、福祉施設、行政などの諸機関とコミュニケーションをとり、連携して支援が行われている。職種の違いはあるが、目的は「利用者を支援すること」で同じなのである。

スウェーデンは、1990年代後半の施設解体後、精神障害者もできる限り地域で生活するようになってきている。ヴェクショー・コミュニオンにおいては約200人の精神障害者が地域で Stödenheten(ステーデンヘーテン)による支援を受けながら暮らしている¹⁶。「精神障害」

といっても利用者一人ひとり違うものであり、個別に対応した支援を行う。そのため支援計画も利用者や家族と話し合いながら、彼らが納得できるように一人ひとりとのコミュニケーションをはかることが重視されている。一人ひとり違うということ、例えば、異なる生活環境、異なる好み、異なる考えなど、その人に合わせた対応をしていき、利用者が満足できる生活を送れるようにスタッフは援助していくのである。このように支援の中心は利用者なのである。スタッフ同士のコミュニケーションを大切にするのはもちろんのこと、利用者・家族とのコミュニケーションも大切にしていかなければならないのである。そうした姿勢が貫かれているので、Cさんの価値観にも寄り添って支援をすることができるのである。

ヴェクショー・コミューンの *Stödenheten*(ステーデンヘーテン)は、コミューンが実施主体となって運営し、コミューンがすべて責任を持ってサービスを実施している。コミューンが主体となることで、その運営費用は税金となるわけであるが、「すべての人が地域で当たり前前に生活をしていくこと」を保障することが意味のあるものになる。人としての権利をコミューンが認めること、コミューンが率先して支援を実践していることは、精神障害者だけでなく、その他の重度障害者にとっても必要である。

また、家族が年老いてくると、「将来に不安を感じている」、「経済的な負担もある」というのが日本の現状であるが、スウェーデン全体としていえることだが、親は親、子どもは子どもという個人主義が徹底されており、政府、ランスティング¹⁷、そしてコミューンが責任を持って生活を保障しているため、「不安はない」という答えの方が多い。福祉用具を必要とする障害者の家族でも、「全部支払いはコミューンになるから経済的な負担もない」という答えで、経済的な負担感もそれほど感じないという答えが多い。

ただ現状としては、障害者が地域で孤立しないようにどのように支援していくことが良いことなのか、また、重度障害者に対する差別をなくすためにどのように市民に働きかけていくのかといった課題があり、さまざまな他職種による専門的アプローチ、市民、民間団体、行政が今後、より一層連携・協働していくことが重要になってくるといえる。

第3節 生活保障と生活支援

3-1 保障と支援の関連

地域生活を保障していくためには、基盤となる社会保障を整備していく必要がある。しかし、日本とスウェーデンでは、そもそも社会保障に対する考え方が異なるのである。ス

ウェーデンにおいては普遍主義の原則に基づく社会保障制度の整備が進められているが、日本では、社会保障制度といえば社会的・経済的弱者対策という側面が強いものである¹⁸。したがって、国民の生活を保障するという考えではなく、一部の限定的な支援というものでしかない。

生活を保障するということは、個々人が一生を通じて安心感を持ちながら自立した生活を送れるよう、人生のあらゆる時点において生じるさまざまなリスク（疾病、障害、出産・育児に伴う負担、失業、所得の減少・喪失、要介護等）に際して、社会全体で支え合うということである。そこには、国民を「支える側」「支えられる側」に分けて考えるという発想はない。それが日本においては、国民を「支える側」「支えられる側」に分断されており、「支えられる側」に属する人々（高齢者、障害者、低所得者等）を社会的・経済的弱者として固定化してとらえる発想につながっているといえる¹⁹。

安心感をもって生活するという、人間にとって当然の権利はどこまで守られているのだろうか。厚生労働省は、2003年の「障害者（児）の地域生活支援の在り方に関する検討会」において、障害者の地域生活を確実なものとしていくために、所得保障、住宅保障、雇用保障の必要性をまとめているが、いまだに何一つ整っていないことが、とりわけ、「親亡き後」の不安感が解消されていないという現実を直視すると明らかである。

一方、しっかりした基盤があるスウェーデンにおいては、「脱施設」を唱えるならばまず、各コミュニティにおいて、障害者の住宅と所得を確保することを前提に、現在も積極的に障害者のニーズに基づいて住宅を確保し、所得を保障するという政策に掲げている。だからこそ、スウェーデンの障害者本人達の言葉からは、「ひとり暮らしが楽しい」という言葉がたびたび聞かれ、安心感をもって生活できる社会を実現しているということがいえる。

障害者が地域での生活を保障していくためには、政府が責任をもって、住宅保障、所得保障の基盤を築いていくことが必要である。つまり、障害者福祉政策が障害者を労働市場での不安定雇用をめぐる競争に巻き込むことを防ぎ、社会的権利と地位を保障することになれば、それが障害者の自立の社会的条件となるのはもちろんのこと、社会保障・社会福祉の水準を引き上げることにもなる。また、社会政策の発展においては、生活の安定や地域における諸活動への主体的な参加を通じた社会的なつながりの構築や社会連帯の形成ももたらすのである²⁰。

生活を「保障」していくことと「支援」していくこととは、根本的にその発想が異なっている。日本は、いまだに「支援」でしかない。しかし、「支援」だけでは、非常に限られ

たものであり、障害者本人や家族が安心して生活することができない。生活を「保障」していくことは、対象者を限るということではなく、すべての国民にとって当然の権利とするものである。障害者の自立した地域生活を可能にするためには、障害者のニーズに合わせた生活を保障していくことを政府の責務として求めていく必要があるのではないだろうか。

3-2 生活の保障と支援の課題

最後に両国における地域生活を保障していくための課題を、以下3点に絞って論じてみる。

①生活保障の整備

地域生活を保障していくには、まず生活の基盤を確保しなければならない。スウェーデンでは、コミューンにおいても障害者の雇用を確保するため、積極的に障害者に職業訓練プログラムを実施している。また各種手当も十分とはいえないというが、障害者のニーズに合うように、必要な手当を受けられるようになっている。また、障害者が地域で生活していけるように、アパートをコミューンが確保し、コミューンが積極的に住宅の保障を目指している。第1節でも述べたが、ヴェクショー・コミューンにおいてもこれからの課題として掲げているのが、障害者の積極的労働市場政策と、住宅の確保であり、人間の生活に必要な不可欠な住宅と所得を保障していくことである²¹。

一方、日本においては、「地域生活」と言われるものの、現実にはなかなか障害者の実態に即していない状況である。社会保障審議会の障害者部会第42回資料『地域における自立した生活のための支援—所得保障—』（2008.10.31）においても論じられているが、障害者年金で生計を維持している人が54.9%(内閣府「平成20年 障害者施策総合調査」)と圧倒的に多い。次いで、給料19.9%(同調査)、家族からの援助18.5%(同調査)となっている。さらに1か月7万円から11万円の範囲内で生活している人が28.9%(同調査)と最も多く、次いで15万円から23万円の範囲内が15.0%(同調査)、11万円から15万円の範囲内が13.0%(同調査)という順になっているのである。単身世帯の平均収入は13万円程度であり、家族と同居している場合には、本人の収入は8万円程度となる。明らかに地域で生活していくことは、非常に不安定なものである。このような所得保障の不備は、家族と同居し、家族に頼らざるを得ない状況から抜け出せないのである。

また、地域移行・脱施設といいながら、日本の現状において、施設入所者数は、2005

年 10 月 1 日に比べて、2007 年 10 月 1 日で、389 人の減少で 138,620 人となった。その増減内訳は地域生活移行した者が 9,344 人となっており、さらにその 9,344 人がどういう住まいに移行したのかというと、家庭復帰という名の「自宅」が最も多く、全体の 39.0% にもなる。つまり、日本における地域移行は、再び家族の元に返すということであり、家族の扶養を前提とした政策から何も脱却していないことになる。

住まいの場をどう保障していくのか。第 1 節で述べたように、スウェーデンでは障害者にまず住宅の確保をすることをコミュニティの責任をもって実施しているのである。まだ完璧とはいえない状況であるが、少なくとも実践している過程であり、地域で生活している障害者は非常にいきいきとして自分の生活を楽しんでいるといえる。

日本のように家族の元に戻したからといって、それは地域移行ではない。障害者とその家族の安定した暮らしのためには、生活基盤となる所得保障、そして、雇用政策、住宅の確保が課題としてあげられる。家族扶養が前提ではなく、障害者もひとりの人間として当たり前の生活を送るために、生活基盤であるこれらの保障の整備は当然のことであるといえる。ノーマライゼーションを唱え、地域生活を唱えるなら、言葉と内容が伴っていないといけない。言葉だけが先行している現在、実態をよく見て生活の「保障」をしていかないと、いつまでも入所施設か在宅かの二者択一の領域から抜け出すことはできないということがいえる。

②家族を含めた生活の保障の必要性

日本においては、家族の扶養が前提の、家族に社会保障の役割を担わせた政策を展開している。そこには家族そのものを含めた支援という視点が抜けており、親は「親亡き後」のことを考え、不安を感じながらも子どもを介護し、どうしても無理になった場合は「施設」という選択しかない状況である。

日本と欧米間では家族の位置づけが異なることは確かである。日本においては家族とのつながりが非常に強いようにみえるし、実際に強いものなのであろう。しかし、家族扶養が前提の日本の社会政策の価値観、家族の位置づけにより、家族が抱えこまざるをえない状況に陥る²²。相談できる相手が少なく、社会資源が極端に不足した状態にならざるをえない。そして孤立した状態になり、家族が子どもを殺してしまうということも現実にあるのである。一方、スウェーデンにおいては、家族が扶養しなければいけないという感覚は日本に比べると非常に少ないと思われる。年老いた親が障害のある子どもと同居して

も扶養しなければいけないという義務感もなく、子どもと親は別であるという感覚があるように感じる。ヴェクショー・コミュニティでの「それぞれの生活がある」と言った母親の言葉がその一つの表れであると思われるし、また、一般的にそのように言う。それは子どもが重度であっても変わりはない。今回はヴェクショー・コミュニティに絞った事例を紹介してきたが、ウプサラ・コミュニティでのインタビュー調査²³でも、重度の障害のある子どもの将来について父親がこう答えていた。「18歳になったら、この子もこの家を離れて、独立するんだよ。それが当たり前だから。でもこの子の場合はグループホームでの生活になると思うけど。」重度で歩けない、喋れない障害のある子どもでも、障害のない子どもと同じように18歳になれば独立するという考えは変わらないのである。一見、絆の弱い関係のようにも思えるかもしれないが、実は、ここでの家族のつながりは、個人を尊重した、個人と個人との関係から成り立っているものであり、子どもとの適度な距離を保つことにより、精神的に支え合うということが可能になっているのである。

家族だけに社会保障の一部を負担させ、障害者の扶養を前提とするシステムでは、現代の多様な家族形態では適用できないだろう。スウェーデンでも日本でも、共通課題は、個別化し、それぞれのニーズに柔軟に対応すること、家族の存在をおろそかにせずに、支援していくシステムの構築が必要なのではないだろうか。

③ 社会関係資本の整備とネットワークの構築

スウェーデンにおいては、障害当事者を中心に、行政・専門職・民間組織などが連携し、生活を支援するネットワークシステムを構築している。それぞれの専門職と連携してひとりの人間の生活を保障しているのである。そういうことにより、障害者一人ひとりのニーズが可能になっている。

一方、日本においては、社会関係資本の量が非常に少ない。そのため、「支援体制がちゃんとあれば、この子でもグループホームやケアホームで生活できると思うんですけど。でも今のところはそんな支援体制もないし、入所施設しかないかなと思っています。」という声が日本で行ったインタビュー調査²⁴からも聞かれ、家族は、社会関係資本の乏しさ・多様な支援体制の不備を前提に努力せざるをえない現状である。今後、多様なニーズに見合う資源が必要であり、障害者の個別支援を充足しうる支援体制が求められる。

また、国・地方自治体のサービスを行う責任を明確化することは重要である。在宅か施設かという限定的な問題ではなく、すべての人が地域で暮らせるような支援体制の構築が

必要なのである。そのためには、社会関係資本を整備し、それらのネットワークシステムを構築することが重要なのである。何もかもすべて自分ひとりで行うことだけが「自立的な地域生活」ではない。ネットワークシステムや様々な社会関係資本を利用しながら生活することこそ「自立的な生活」なのである。

日本では 21 世紀になった今日でも、従来と同じく家族扶養が前提の、制限的な福祉のあり方にとどまっている。そこにあるのは、「ノーマライゼーション」、「自立」とはかけ離れた、家族による扶養を前提としたシステムなのである。制限的なシステムにおいては、制度から漏れてしまう人が出ざるをえず、支援が必要なすべての人に支援が行き届かない。日本の障害者の定義が限定的であること、また障害者自立支援法のようにサービス利用の段階やサービスメニューについても、限定的であることは大きな問題である。

障害者の問題は障害者に限られたことではなく、すべての人にとっての問題であるという認識を持たなければならない。社会政策・社会資源の整備・拡充は、社会全体の生活基盤の安定につながるものである。スウェーデンのように、すべての人を対象とする普遍的な性格をもつ社会保障システムを構築するためには非常に時間がかかるであろう。しかし、個々人の自助努力ではなく、政府や社会の責任で人々の生活基盤を作り、安定した社会保障システムを構築することは、現在の日本とっても必要なことではないだろうか。

【注】

- 1 ヴェクショー・コミュニケーション・ホームページ: <http://www.vaxjo.se/> (検索日:2009/04/27)を参照。
- 2 Växjö Kommun(2010),p4.
- 3 Växjö Kommun(2006c),p27.なお、2010年の年次報告書によると、常勤雇用の公務員総数は、5,936人になり、2009年と比較すると299人減少している。福祉関係者・教育関係者の人数が減少傾向にある。男女比は、女性4,690人、男性1,246人である。Växjö Kommun(2010b),p22参照。
- 4 Växjö Kommun(2006c)経済危機の影響を受け失業者は急激に増え、2009年7.4%、2010年7.7%になっている。失業者の多くは、移民と25歳以下の若年層である。コミュニケーションは失業手当などの経済援助に加え、就労支援プログラムを実施し、若年層向けのプログラムや職業訓練プログラムも実施しているが、深刻な課題となっている。Växjö Kommun(2010b),p8及びp45参照。
- 5 Växjö Kommun(2006c).なお、2010年の純利益は、1億4900万SEKであった。なお支出の内訳は、高齢者・障害者福祉に30.5%、基礎学校教育(義務教育)・学童保育に、22.3%、就学前教育に11.1%、高等学校教育に8.6%、個別援助・家族援助に5.5%、文化・余暇活動に5.1%、公共建築物・公共道路・公園整備に3.1%、経済支援に2.4%、環境整備に1.7%、通信に1.6%、成人教育に1.0%、政治活動に0.9%、労働市場対策に0.5%であつ

た。(ヴェクショー・コミュニケーション・ホームページ: <http://www.vaxjo.se/>(検索日:2011/05/11))

⁶ Växjö Kommun(2006a),p1.

⁷ 機能障害者のための援助及びサービスに関する法律。本論文第3章第3節に詳述。

⁸ 2010年12月31日の統計では、671人(大人588人、児童83人)であった。その内訳は、対象者①498人(大人471人、児童71人)、対象者②13人(大人13人、児童0人)、対象者③160人(身体障害:大人107人、児童12人、精神障害:大人41人、児童0人)である。

Växjö Kommun(2010a),p24.

⁹ 本論文第3章第3節に詳述。

¹⁰ Växjö Kommun(2006a),pp17-19.

¹¹ 本論文第3章第1節の脚注を参照。

¹² 本論文第3章第3節の脚注を参照。

¹³ 本論文第3章第3節にて詳述。

¹⁴ Växjö Kommun(2006a),pp17-19.2010年12月31日現在の報告書によると、特に精神障害者の就労支援がコミュニケーションの大きな政策課題となっている(Växjö Kommun(2010))。

¹⁵ Stödenheten(ステーデンヘーテン)パンフレット

¹⁶ Växjö kommun(2006b), p29.

¹⁷ ランスタイングについては本論文序章脚注12を参照されたい。

¹⁸ 井上誠一(2003),pp82-83.

¹⁹ 井上誠一(2003),pp83-85.

²⁰ 高林秀明(2008),p37.

²¹ Växjö Kommun(2006b),pp17-19.

²² 要田洋江(1999),pp168-173.

²³ 2005年9月にウプサラ・コミュニケーションで重度の障害のある子どもをもつ家族に対して2件インタビュー調査を実施した。

²⁴ 家族や障害当事者に対して、2007年8月に2件、2008年3月から5月にかけて8件、合計10件のインタビュー調査(1件約2時間・場所は自宅または仕事場)を実施した。

終章 今後の課題

本論文では、スウェーデンにおける身体障害者福祉・知的障害者福祉・精神障害者福祉について、それぞれ政策・当事者運動・実践に焦点を合わせて検討を進めてきた。そしてノーマライゼーション思想の具現化、障害者の完全参加の実現を目指し、政策・運動・実践が展開されてきたことを確認してきた。

本章では、第1節において各章の達成点や限界を総括する。そして、第2節においては第1節をふまえて、日本の障害者福祉の改善に向けて検討を進めるために、今後探究すべき課題を提示する。

第1節 本論文の達成点

それでは、以下で本論文「スウェーデンの障害者福祉—政策・運動・実践」における達成点を確認しておこう。

まず、第1章「日本におけるスウェーデン福祉研究の展開」では、日本で行われてきたスウェーデンの社会福祉に関する研究を整理し、時代ごとの研究の変化を跡づけることにより、現在の筆者のスウェーデンの社会福祉研究の位置づけを示すことができた。

日本においては1960年代半ばから本格的にスウェーデンの社会福祉制度や社会保障に関する研究が始まった。1970年代後半から福祉国家に対する批判が大きくなり、スウェーデンと日本はあまりに違いすぎ参考にならないと言われてきた。しかし、少しずつ研究は進められ、1990年頃からスウェーデンにおける社会福祉政策・制度の紹介や分析だけでなく、当事者や現場に焦点を当て、スウェーデンの社会福祉現場の実態を明らかにする研究が始められた。さらに、1990年代後半から2000年代にかけては、社会福祉の分野を社会の全体的なシステムに位置づけつつ把握しようとする研究も深められている。そのようなスウェーデン社会福祉研究の流れの中に、社会福祉政策・制度を社会の全体的なシステムに位置づけつつ把握しようとする総合的な研究と、現場で行われている実践、社会福祉の現場での実践に焦点が合わせられた研究の2つの流れを見出すことができたのであり、さらにその流れの中で筆者は本論文のテーマを設定することができたのである。ただし、そのような限定された視点からの、日本のスウェーデン社会福祉研究の歴史的展開についての総括になっているため、研究史の豊かな成果をさらに明らかにしていくことは今後の課題としたい。

第2章「新世紀における障害者福祉政策の方向性」では、2000年にスウェーデン政府が

策定した「障害者政策のための国の行動計画」に焦点を当て、スウェーデン政府が確立してきた政策の総括と今後の方向性について概観した。この行動計画は、1993年に国連が採択した「障害者の機会均等化に関する基準規則」に基づき、障害者福祉政策のための行動計画を策定したものである。この行動計画は2000年から2010年までの10年間で、障害者の完全参加、障害者間の男女平等、及び差別のない社会の構築を目指し、そのために、政府が責任を持って公共交通機関、情報、メディア、教育、労働、社会サービス、文化などへの障害者のアクセスを容易にし、彼らの社会参加を保障しようとするものである。アクセシビリティの改善だけでなく、雇用の促進、教育政策における改善、生活支援システムの構築も目標とされており、障害者の社会への完全参加を実現するために、社会福祉の領域だけでなく、教育、労働、文化、情報、公共交通機関等さまざまな領域と連携・協働することを重視しているのである。以上のように、スウェーデン政府の取り組みの成果を総括し、その成果を踏まえて政府が目指す方向性を明らかにできたが、政府は障害者の社会参加をさらに促進させるために、2011年から2016年までの間、一層のアクセシビリティの充実に向けて取り組む姿勢であるので、今後もスウェーデンの障害者の社会参加に向けての取り組みの動向を把握していかなければならない。また、政府の取り組みをめぐるスウェーデンにおける議論についても本論文では紹介できなかったのも、それも今後の課題としなければならない。

第3章「身体障害者福祉政策の歴史的展開」では、障害者の完全参加を実現するべく、さらなる取り組みを続けているスウェーデンの身体障害者福祉政策について、その歴史的展開を検討することを通して、これまでの政策がどのように改善してきたのかを明らかにできた。もちろんこれについては既存の研究が明らかにしてきたことではあるが、本論文の不可欠な章として筆者なりの視点から歴史的展開をまとめてみたのである。

スウェーデン政府が行ってきた身体障害者福祉政策の歴史的展開を確認すると、初期では、伝統的な医学的概念で障害が捉えられ、施設処遇や治療目的の教育が行われ、障害者は非人間的な扱いを受けていた。その後、1960年代から徐々にノーマライゼーション思想が障害者福祉政策に反映されていった。1970年代から1980年代には、パーソナル・アシスタンスなどの社会サービスを利用しながら地域での自立生活を実現しようとする試みが見られ、身体障害があっても利用できるように住宅のバリアフリー化が進められた。また1990年代には、障害者福祉政策に大きな改革がみられ、LSS法及びLASS法が成立した。それによって障害者は可能な限り社会に統合され、援助を受けながらも障害のない人と

同じ生活を送る権利があることが示されたのである。21世紀に入ってからスウェーデンの身体障害者福祉政策は、障害者の社会への完全参加を保障するために、より一層充実した政策に取り組んでいる。2000年の行動計画でアクセシビリティの改善を示し、2008年成立の新差別禁止法により、障害者も含めたマイノリティに対するあらゆる差別の禁止が規定された。このように、理念を具体的にするための取り組みがなされていることを確認できたのである。ただし、身体障害者福祉に焦点を合わせたため、知的障害者福祉および精神障害者福祉に関わる政策展開についての一層の検討は今後の課題としたい。

第4章「障害者の権利擁護運動—スウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動」では、スウェーデンの大規模な障害者団体の一つであるスウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動を手がかりに、障害者の権利擁護に向けた課題を検討できた。筆者は2010年9月にストックホルムのFUB本部を訪れ、知的障害者の権利擁護を推進するためのFUBの組織や活動について学び、またFUBオムズマンであるPie Blume(ピーエ ブルメ)氏にインタビューを実施できたので、それらを基に、知的障害者の生活を保障するために必須である当事者の権利をどのように保障するのかという問題を検討したのである。そしてFUBが現在どのように活動し、知的障害当事者及びその家族を支援して、どのように政府に働きかけているのかについて明らかにし、今後日本において知的障害者の権利擁護や自己決定権を保障していくために、①障害当事者が理解できるような情報の提供、②権利擁護システムの構築、③障害当事者の社会福祉政策決定への参加が不可欠であることを提示できたのである。

ただし第4章では、知的障害者福祉の分野における他の障害当事者団体の運動や活動についても、身体障害者福祉や精神障害者福祉の分野における障害当事者団体の運動や活動についても言及できなかった。スウェーデンではさまざまな障害者団体が活動し運動を展開し、政府の障害者福祉政策に影響を与えてきたのである。今後更に他の障害当事者団体の運動や活動について研究を重ね、障害者福祉政策のさらなる改善に向けての取り組みを明らかにしていかなければならない。

第5章「障害者の生活保障—コミュニケーションの実践を通して」では、筆者が2005年から1年間留学していたスウェーデン南部ヴェクショー・コミュニケーションの実践に焦点を当て、生活保障を切り口に障害のある人の生活を「保障」していくということは、いかにあるべきかについて検討を行った。

ヴェクショー・コミュニケーションの概要と障害者福祉政策の現状を示し、精神障害者の生活を

保障していくために、住宅の確保や多様な生活活動の場を提供し、自由時間を保障していくというヴェクショー・コミュニオンにおける政策課題を確認した。また、筆者が 2005 年に行った重度精神障害者の生活を支援する精神障害者サポートセンターの活動についての参与観察と 3 人の利用者との会話記録を基に、どのようにコミュニオンが精神障害者や家族の生活を支援しているのかを明らかにしようとした。そして、地域生活を保障していくために必要な課題を 3 点提示した。第一に生活保障の整備、第二に家族を含めた生活保障の必要性、第三に社会関係資本の整備とネットワークの構築という 3 点において、個々人の自助努力ではなく、政府の責任で人々の生活基盤を作り、安定した社会保障システムを構築することの必要性を論じ、少なくとも今後の日本の障害者福祉政策にとって必要な方向性を示すことができた。

ただし第 5 章では、調査できた事例は少なく、また精神障害者福祉に限定されていた。身体障害者福祉や知的障害者福祉にかかわる事例も含めて、一層のケーススタディが必要であるし、さらにヴェクショー・コミュニオン以外での実践についても調査を進める必要がある。

第 2 節 今後の課題

以上、第 1 節で本論文を総括することによって、その達成点とともに限界をも示した。本論文では、日本におけるスウェーデンの社会福祉に関する研究の歴史的展開を概観し、次にスウェーデンの障害者福祉政策のあり方について検討を進め、また、その障害者福祉政策に影響を与えてきた当事者運動による権利擁護に向けた取り組みを明らかにし、さらに、実際に障害者福祉政策が現場においてどのように実践されてきたのかについてヴェクショー・コミュニオンを事例に検討してきた。しかし、前節で確認したように、本論文で十分に探究できなかった点は多く、それらは今後の研究における課題として残さざるをえなかった。そこで本節では、それらの諸課題を整理することによって、本論文が今後目指すべき主要課題について簡潔に示しておきたい。

(1) スウェーデンにおける障害者福祉政策の動向の検討

スウェーデンでは、より良い社会の構築を目指すために、政府が責任を持ち、将来を見据えながら実践を行う「実験国家」として政策を展開している。より一層の充実した政策を目指すべく、アクセシビリティの改善や法律の充実に取り組んでおり、今後も時代や社会状況をふまえて変化していくだろう。

これまでも筆者はスウェーデンにおける障害者福祉政策について政府の報告書や年間報告書等を通して検討してきたが、今後も変化し続けられると思われる障害者福祉政策の最新の動向を継続的に把握し、明らかにしていく必要がある。スウェーデン政府の最新の動向を十分に検討することはもちろん、それをめぐるスウェーデンのアカデミズムやジャーナリズムにおける議論の展開を継続的に把握していくことも、筆者が研究を進めていく上で重要な課題である。

(2) スウェーデンにおける現場実践の探究

政策についてのさらなる検討を深めると同時に、現場でその政策がどのように反映され、実践にどのように結びつけられているのかについて研究を深めていく必要がある。本論文では、実践としてヴェクショー・コミュニティにおける実践だけを取り上げ、他のコミュニティにおける実践には触れることができなかった。また、当事者活動については FUB について焦点を合わせるにとどまり、他の障害者団体の活動についての研究はできなかった。

スウェーデンにおける近年の研究では、障害当事者の自己決定権やコミュニケーション方法、障害当事者の生活の質、障害者の社会参加、アクセシビリティに焦点を当てた研究が行われている¹。したがって、障害当事者の生活に焦点を当てた研究を一層深めていかなければならない。そのためにはヴェクショー・コミュニティ以外でも実践事例の検討を行い、障害当事者が地域で生活していくにあたってのコミュニティの支援体制について探究していかなければならない。また、本論文第3章第2節で述べた身体障害者の地域自立生活を充実させるために活動しているストックホルム自立生活グループ(STIL)についても明らかにしていきたい。必要に応じてインタビュー調査を行い、現場における実践を分析するとともに、文献を読み進め、障害当事者の支援のあり方について研究を進めなければならない。

(3) 日本における障害者福祉政策についての分析

筆者はスウェーデンの障害者福祉政策から日本の障害者福祉政策にどのように活かしていくべきであるのかという方策を見出すために、スウェーデンの障害者福祉政策を総合的に捉えることを試みてきた。しかし、第1章で高島昌二も指摘していたように、スウェーデンの社会福祉政策・制度がいかに整備され、充実したものであっても、日本の障害者福祉政策にそのまま移植することはできないであろうし、スウェーデンのようにすべての人を対象とする普遍的な性格をもつ社会保障システムを構築するためには非常に時間がかかるであろう。日本においては、脱施設化が謳われていても、個人や家族の責任になってし

まい、地域での自立生活が非常に困難となっているのが現状である。個々人の自助努力ではなく、政府の責任で人々の生活基盤を作り、安定した社会保障システムを構築することは、現在の日本にとって必要なことではないだろうか。

今後、研究を発展させていく上で、日本にとってどのように改良するべきかを探究していく必要があるが、まずは日本の障害者福祉政策の現状について十分に究明していかなければならない。本論文第2章で日本の現状について多少検討を進めたが、さらなる分析が必要である。日本の障害者福祉政策の現状を正確に把握し、問題点を明確にし、課題を検討しなければならない。さらに、日本の障害者福祉政策・制度の課題について検討していくために、日本における現場での取り組みや障害当事者へのインタビュー調査等も行い、現場や障害当事者の声を反映させていかなければならない。

日本において、障害者の生活を保障する仕組みの構築は重要な課題であるといえよう。しかし、障害者が安心して生活できる社会の構築は、すべての人が安心して生活できる仕組みを作ることにほかならない。スウェーデンが目指しているように、包括的な視点から誰もが安心して生活することができる社会のシステムの構築は、日本においても必須の目標なのである。筆者も今後、研究を一層進めることを通して、その目標達成に貢献できるよう努めたい。

【注】

¹ Maria Sundström(2010)など。知的障害者のグループホームにおける自己決定権についての論文がある。

参考文献・資料一覧

- 朝日新聞「患者を生きる」2007/10/30~2007/11/4.
- アドルフ D ラッカ/河東田博ほか訳,1991,『スウェーデンにおける自立生活とパーソナル・アシスタンスー当事者管理の論理ー』現代書館.
- イエスタ・エスピン・アンデルセン/岡沢憲芙ほか監訳,2001,『福祉資本主義の三つの世界ー比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房.
- 井上誠一,2003,『高福祉・高負担国家スウェーデンの分析ー21世紀型社会保障のヒントー』中央法規.
- 一番ヶ瀬康子ほか,1966,「スウェーデン社会福祉発達史素描」『季刊社会保障研究』第2巻第2号.
- 一番ヶ瀬康子ほか,1968,『スウェーデンの社会福祉』全国社会福祉協議会.
- 岡沢憲芙,1991,『スウェーデンの挑戦』岩波新書.
- 岡沢憲芙,2009,『スウェーデンの政治ー実験国家の合意形成型政治ー』東京大学出版会.
- 奥野英子ほか編,2007,『生活支援の障害福祉学』明石書店.
- 奥村芳孝,2005,『スウェーデンの高齢者・障害者ケア入門』筒井書房.
- 小野寺百合子,1981,「スウェーデンの老人福祉ー平等政策の一環としてー」『季刊社会保障研究』第17巻第3号.
- 小野寺百合子,1972,「スウェーデンのホームヘルパー制度」『季刊社会保障研究』第7巻第4号.
- オーケ・エルメルほか編/清原舞訳,2010,「スウェーデンの社会政策第6章「社会サービスとそれに関連するケアとサービス」」『桃山学院大学社会学論集』第44巻第1号,桃山学院大学総合研究所.
- 加来祥男,1994,「エルバーフェルト制度 1853ー1861年」北海道大学『経済学研究』第43巻第4号,北海道大学大学院経済学研究科.
- 河東田博,1992,『スウェーデンの知的しょうがい者とノーマライゼーションー当事者参加・参画の論理ー』現代書館,1992年.
- 河東田博,2009,「スウェーデンの新差別禁止法ースウェーデン滞在を終えてー」『立教大学社会福祉ニュース』第29号,立教大学社会福祉研究所.
- 河東田博編,2007,『福祉先進国における脱施設化と地域生活支援』現代書館.
- 河東田博監修,2006,『福祉先進国に学ぶしょうがい者政策と当事者参画ー地域移行、本人

- 支援、地域生活支援国際フォーラムからのメッセージ』現代書館。
- 川口弘,1974,『福祉国家の光と影』日本経済評論社。
- カール・グリユネバルド [述]/ジョーラン・グラニンガーほか/田代幹康訳,2007,『スウェーデン・ノーマライゼーションへの道：知的障害者福祉とカール・グリユネバルド』現代書館。
- 菊池馨実編,2008,『自立支援と社会保障—主体性を尊重する福祉、医療、所得保障を求めて—』日本加除出版。
- 清原舞,2009,「障害者の生活保障と生活支援—スウェーデンのコミュニティでの事例研究に基づいて—」『桃山学院大学社会学論集』第43巻第1号,桃山学院大学総合研究所。
- 清原舞,2010,「日本におけるスウェーデン福祉研究」『桃山学院大学社会学論集』第43巻第2号,桃山学院大学総合研究所。
- 清原舞,2011a,「知的障害者の権利擁護—スウェーデン全国知的障害者協会(FUB)の活動を手がかりに—」『桃山学院大学社会学論集』第44巻第2号,桃山学院大学総合研究所。
- 清原舞,2011b,「21世紀の障害者福祉政策の方向性—2000年の行動計画とその総括—」『桃山学院大学社会学論集』第45巻第1号,桃山学院大学総合研究所。
- 訓覇法子,1997,『現地から伝えるスウェーデンの高齢者ケア—高齢者を支える民主主義の土壌—』自治体出版。
- 訓覇法子,1991,『スウェーデン人はいま幸せか』日本放送出版。
- グンネル・ヴィンランド/吉川かおり監修,2009,『スウェーデンにおける自立支援1 重度知的障害のある人と知的援助機器—自立の原点を探る—』大揚社。
- 厚生労働省,2009,「障害者の福祉サービスの利用の仕組みに係る国際比較に関する調査研究事業報告書」『H20度障害者保健福祉事業(障害者自立支援調査研究プロジェクト)』(財)日本障害者リハビリテーション協会。
- 齋藤純一ほか編,2011,『社会保障と福祉国家のゆくえ』ナカニシヤ出版。
- 斉藤弥生・山井和則,1994,『スウェーデン発高齢社会と地方分権—福祉の主役は市町村—』ミネルヴァ書房。
- 猿田正機編著,2005,『日本におけるスウェーデン研究』ミネルヴァ書房。
- 「施設改革と自己決定」編集委員会編,2000,『スウェーデンからの報告：施設、地域生活、当事者活動』筒井書房。
- 柴田洋弥ほか,1992,『知的障害をもつ人の自己決定を支える—スウェーデン・ノーマリゼ

ーションのあゆみー』大揚社,1992年.

社会保障研究所,1987,『スウェーデンの社会保障』東京大学出版.

社会保障審議会第33回障害者部会資料,2008/06/09『地域移行・住まい』.

社会保障審議会-障害者部会第42回資料,2008/10/31『地域における自立した生活のための支援ー所得保障ー』.

社団法人スウェーデン社会研究所編,1981,『スウェーデンの社会政策』成文堂.

週刊東洋経済,2008,『特集・「北欧」はここまでやる。』第6120号,東洋経済新報社.

障害者生活支援システム研究会編,2002,『障害者福祉改革への提言ー地域と施設の支援システムをつくるー』かもがわ出版.

障害者生活支援システム研究会編,2006,『障害者のくらしはまもれるかー検証・障害者自立支援法ー』かもがわ出版.

スウェーデン社会研究所編,1971,『スウェーデンー自由と福祉の国ー』芸林書房.

高岡望,2011,『日本はスウェーデンになるべきか』PHP新書.

高島昌二,1997,『スウェーデンの家族・福祉・国家』ミネルヴァ書房.

高島昌二,2001,『スウェーデンの社会福祉』ミネルヴァ書房.

高島昌二,2007,『スウェーデン社会福祉入門ースウェーデンの福祉と社会を理解するためにー』晃洋書房.

高林秀明,2008,『障害者・家族の生活問題ー社会福祉の取り組む課題とはー』ミネルヴァ書房.

土屋葉著,2002,『障害者家族を生きる』勁草書房.

富永健一,2001,『社会変動の中の福祉国家』中公新書.

外山義,1990,『クリッパンの老人たちースウェーデンの高齢者ケアー』ドメス出版.

内閣府,2002,『障害者基本計画』.

内閣府,2009,『障害者基本計画の推進状況ー平成20年度ー』.

内閣府,2010,『障害者制度改革の推進のための基本的な方向について』.

仲村優一ほか編,1998,『世界の社会福祉ースウェーデン・フィンランドー』旬報社.

二文字理明編訳,1998,『スウェーデンの障害者政策[法律・報告書]ー21世紀への福祉改革の思想ー』現代書館.

二文字理明ほか,2000,『福祉国家の優生思想ースウェーデン発強制不妊手術報道ー』明石書店.

- 二文字理明編,2002,『スウェーデンにみる個性重視社会—生活のセーフティネット—』桜井書店.
- 花村春樹,1994,『「ノーマライゼーションの父」N.E.バンク・ミケルセン—その生涯と思想—』ミネルヴァ書房.
- 馬場寛ほか訳編,1997,『スウェーデンの社会サービス法/LSS法』樹芸書房.
- 藤岡純一編,1993,『スウェーデンの生活者社会—地方自治と生活の権利—』青木書店.
- ベクト・ニリエ/河東田博ほか訳編,1998,『ノーマライゼーションの原理—普遍化と社会変革を求めて—』現代書館.
- 細川瑞子,2007,『知的障害者の成年後見の原理—「自己決定と保護」から新たな関係の構築へ—』信山社.
- 松端克文,2003,「障害者グループホームの政策および実践に関する研究」『桃山学院大学総合研究所紀要』第29巻第1号,桃山学院大学総合研究所.
- 松端克文,2007,「障害者自立支援法の衝撃—障害者福祉はどうなるのか—」『桃山学院大学総合研究所紀要』第32巻第2号,桃山学院大学総合研究所.
- 丸尾直美ほか編,1999,『先進諸国の社会保障5 スウェーデン』東京大学出版.
- 宮本太郎,2009,『生活保障—排除しない社会へ—』岩波新書.
- 百瀬優,2004,「スウェーデンの障害年金改革について」『早稲田大学商学研究科紀要第58巻』.
- 百瀬優,2006,「欧米諸国における障害給付金改革—障害年金を中心に—」『大原社会問題研究所雑誌』No.570,法政大学大原社会問題研究所.
- ヤンネ・ラーションほか著/河東田博ほか訳編,2000,『スウェーデンにおける施設解体—地域で自分らしく生きる—』現代書館.
- 要田洋江,1999,『障害者差別の社会学—ジェンダー・家族・国家—』岩波書店.
- 渡辺博明,2002,「スウェーデン社会保障研究の動向」『大原社会問題研究所雑誌 No.518』法政大学大原社会問題研究所.
- Bengt Olof Bergstrand, 2005, *LSS och LASS: stöd och service till vissa funktionshindrade 2005*. Bokförlaget Kommunlitteratur.
- Magnus Tideman.ed., 2000.
Persktiv På Fuktionshinder & Handikapp, Studentlitteratur.
- Maria Sundström,2010. *Med rätt att bestämma*. Luleå tekniska universitetet.

Olov Andersson, 2006. *FUB-epoken Rickard Sterner 1956-1978*. Riksförbundet FUB.
Regerings Skrivelse, 2009. *Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och grunden för en strategi framåt*.
Socialstyrelsen, 2006.
Swedish disability policy: service and care for people with functional impairments.
Socialstyrelsen, 2009.
Att följa övnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning; Slutrapport.
Stödenheten パンフレット.
Sven-Olof Brattgard ほか/奥田英子訳, 1974, 「スウェーデンのコミュニティーにおける重度障害者の住居対策」『リハビリテーション研究』第 15 号, 日本障害者リハビリテーション協会.
Växjö Kommun, 2006 a. *Omsorgsnämndens årsredovisning 2006*. Växjö Kommun.
Växjö kommun, 2006 b. *OMSORGS PA VAG: OMSORGSNAMNDENS VERKSAMHETENSPLAN 2007 2009*.
Växjö Kommun, 2006 c. *Arsredovisning 2006*. Växjö Kommun.
Växjö Kommun, 2010 a. *Omsorgsnämndens årsredovisning 2010*. Växjö Kommun.
Växjö Kommun, 2010 b. *Arsredovisning 2010*. Växjö Kommun.
Åke Elmér and eds, 2000, *Svensk socialpolitik*. Studentlitteratur AB.
公共職業安定所ホームページ (Arbetsförmedlingen) (検索日: 2011年6月22日)
: <http://www.arbetsformedlingen.se/>.
国立特別支援教育庁ホームページ (Specialpedagogiska Skolmyndigheten (SPSM)) (検索日: 2011年6月20日): <http://www.spsm.se/>.
差別オンブズマン (DO) ホームページ (検索日: 2011/09/01): <http://www.do.se/> .
社会庁ホームページ (Socialstyrelsen) (検索日: 2011年4月7日):
<http://www.socialstyrelsen.se/>.
スウェーデン内閣府ホームページ (Regelingskansliet) (検索日: 2011年3月15日):
<http://www.regelningen.se/> .
政策統括共生社会政策担当ホームページ (検索日: 2011年5月27日):
<http://www8.cao.go.jp/souki/index.html> .
Solna (ソルナ市) ホームページ (検索日: 2011/09/05):

<http://www.solna.se/sv/stadsbyggnad-trafik/stadsmiljo/kulturmiljoer-i-solna/karolinska-sjukhuset/eugeniahemmet/> .

ハンディキャップ・オンブズマンホームページ(検索日:2010/09/29): <http://www.ho.se/> .

FUBホームページ(検索日:2010/08/17): <http://www.fub.se/> .

Handisamホームページ(検索日:2011/06/02): <http://www.handisam.se/>.

Independent Living Institute(ILI)ホームページ(検索日:2011/08/11):

<http://www.independentliving.org/> .

NotisumsLagbok(スウェーデンの法律検索サイト)(検索日2011/08/19):

<http://www.notisum.com/> .

SamhallABホームページ(検索日2011/06/03): <http://www.samhall.se/>.

VäxjöKommunホームページ(検索日:2009/04/27): <http://www.vaxjo.se/> .

謝辞

指導教員である宮本孝二教授には、研究のいろはから熱心に指導を賜りました。そして、研究の奥深さと楽しさ、厳しさを教えていただき、心よりお礼を申し上げます。

また、上田修教授、郭麗月教授、大学院修士課程のときから社会福祉の現場における現状についてご助言をしていただいた松端克則教授に感謝申し上げます。

そして訪瑞の時には施設見学などの調整をしてくださり、さまざまな場面でご助言をくださったスウェーデン・カールスタッド大学教員 Bengt G Eriksson、Gunilla Lönnbring 夫妻の協力に心より感謝申し上げます。

最後に、桃山学院大学社会学研究科の先生方、院生、そしてスウェーデン・カールスタッド大学大学院博士課程の院生にはいつも気にかけていただき、励ましていただきました。本当にありがとうございました。

2012年1月12日

清原舞