

# 発達保障論と障害者福祉法制

## —新自由主義への抵抗—

深谷 弘和<sup>i</sup>

本稿の目的は、障害者福祉および教育実践から生じた新たな権利の思想である発達保障論から現在の障害者福祉法制を照射することである。最初に、発達保障論がいかなる権利保障の思想であるのかを先行研究から整理した。先行研究の整理では、とりわけ共同作業所運動に着目をした。次に、現在の障害者福祉法制の課題を整理するために、障害者総合支援法がもつ課題を、成立経緯を踏まえて整理した。1980年代からの新自由主義による改革が障害者福祉法制にどのような影響を与えたか述べた。最後に、新自由主義への抵抗として、鹿児島県にある社会福祉法人麦の芽福祉会の取り組みに着目した。「協同」に基づく実践がもつ可能性について考察をおこなった。

キーワード：発達保障論、障害者福祉、新自由主義、協同

### 1. はじめに

2016年7月26日に入所者ら45人が殺傷された相模原市の障害者施設「津久井やまゆり園」での事件から約4年が経過し、2020年3月横浜地裁の裁判員裁判において死刑判決が被告に言い渡された。しかしながら、被告の障害のある人に対する差別的な発言や「優生思想」を持つにいたる背景要因について十分に究明されたとはいえない。戦後、最悪の殺傷事件の背景からは、格差社会が広がる一方で、他者への想像力を失い、自己責任が強調される社会のあり様が問い直されている。

また2019年には、旧優生保護法に関する強制不妊手術の問題で、4月に一時金の支給等に関する法律が成立し、5月には仙台地裁において「旧優生保護法は違憲」との判決が下ったものの、賠償は認めら

れなかった。なぜ、多くの障害のある人が強制的に不妊手術を受けるという人権侵害が正当化されたのか、過去の歴史として忘却されるのではなく、賠償金が認められなかったことと共に、人権侵害の過去について議論が求められている。

「社会の役に立たない人間は、存在する価値がない」として差別し、周縁へと追いやる社会のあり様は、様々な権利を拡大させてきた現在にあっても、根強く存在している。1980年代からの福祉国家体制の解体と新自由主義政策の展開は、障害者福祉だけでなく社会福祉そのもののあり様も変化させてきた。福祉国家が解体され、人々のつながりが喪失する中で注目される「地域」や「コミュニティ」も公的責任を縮小する新自由主義との相関が強く、「地域共生社会」が果たして現在の格差や貧困、社会的孤立の問題に対峙できるものなのかについても議論が必要である。

本稿の目的は、障害者福祉・教育実践から生じた新たな権利の思想である発達保障論から、現在の障

i 天理大学人間学部講師

害者福祉法制を照射することにある。障害者福祉実践に従事する福祉労働者の実態にも焦点を当てつつ、新自由主義的な位置づけにある日本の障害者福祉法制の批判的検討をおこない、その抵抗を探っていくこととする。

## 2. 発達保障論が目指したもの

まず発達保障論とはいかなる権利保障を志向してきたのかについて、整理していく。

### 2-1. 発達保障論とは

発達保障論は、障害の有無にかかわらず、すべての人が自らの能力を発揮するという「ねがい」を有しており、その「ねがい」は誰にも侵害されることはないとして、障害のある人の権利保障を通して能力主義的な価値観に対峙する社会づくりを目指してきた。その社会づくりへの要求は「ねがい」という表記によって、すべての人に通ずるものとして位置づいてきた。「障害の有無にかかわらず、人間は同じ発達の道すじをあゆむ」ということを科学的に明らかにしてきた糸賀一雄らの実践と田中昌人らの研究が土台となってきた発達保障論は、ときに心理的な面での「発達」に関心が集中し、批判されることがある。しかし、糸賀一雄の「この子らを世の光に」という言葉にみられるように、障害のある人との関係性の中で、社会のあり方を問い直してきた。実際に田中昌人も「『障害者の権利を守り、発達を保障』していくことは、単に発達を保障していくことが技術レベルだけで問題になるのではなく、自分たちを解放していく運動として取り組まれ、そして実現していかなければならないのだということを強く知りました。」と述べている(田中, 1968/2011: 680)。

発達保障論には「発達の3つの系」といわれる考え方があり、「個人-集団-社会」という3つの発達のシステムを内的に関連させ、それらを総体としてとらえようとする中で、その研究および実践が積み上げられてきた。糸賀一雄をはじめとして発達

保障論を築いてきた実践者たちは、「社会復帰」が困難とみなされた障害のある人たちに対する「選別」や「排除」に向き合うなかで、社会側の要請ではなく、本人の立場に立って社会のあり方を見つめようとしてきた。河合隆平は、発達保障論における社会形成の原理を探ろうとする意欲的な取り組みの中で、「むしろ個人と社会がせめぎ合いながら社会の困難や矛盾が運び込まれ、立ち現れる磁場として『発達』をおさえることで、個人の発達と権利を侵害する社会的・歴史的構造をとらえ返し、社会変革を展望するところに発達保障論の核心があった。」と指摘する(河合, 2018: 228)。個人と社会のせめぎあいの中で生まれる「発達」という認識を通して、障害のある人の権利侵害の実態を明らかにし、個人と社会を切り離すことなく、すべての人に通じる権利の保障が可能となる社会づくりが目指されてきた。

荒川智は、こうした発達保障の理論と実践が目指してきたものを整理し、個人と社会の発展を統一的にとらえるディベロップメント(発展・発達・開発)をめぐる国際的な議論や、正義論、貧困をめぐる諸研究を踏まえて、「発達保障とは何か」という課題に次のように応答した。

「発達保障とは、人格の完成とディベロップメントへの権利の行使のために、機能とケイパビリティの発達およびそのための社会制度・施策を権利として保障することである」(荒川, 2018: 50)

糸賀一雄の「この子らを世の光に」からはじまる発達保障論は、持続可能な「ディベロップメント」という地球規模の課題と照らし合わせ、社会の系の発達についても検討を加え、障害のある人への権利保障を基軸にしなが、すべての人の権利を捉えようという取り組みを積み上げてきた。

### 2-2. ヨコの発達と人格の形成

では、発達保障論が捉えている「発達」とはいかなることを指しているのだろうか。その点をとらえ

る上で重要となるのは、「タテの発達」と「ヨコの発達」との捉え方である。発達とは単に能力や技能など「できる」ことが増えていく「タテへの発達」だけでなく、持てる能力や技能そのものは変わらなくても、その力を発揮する場面の多様化や人間関係のひろがりなど、本人の人格や生活の幅を豊かにしていく「ヨコへの発達」があることに着目する。一見、能力や技能の変化がみられない重度の障害のある人が他者と関わり、社会とつながることで、豊かに発達していく姿を通して、障害のある人に携わる実践者や家族、地域住民も、人格や生活を豊かにしている事実気づく実践が積み上げられてきた。

この「タテへの発達」と「ヨコへの発達」は、権利として保障されるべきものであり、自由権、社会権に続く、第三の権利として「発達権」を位置づけてきた。しかしながら、現代社会では、発達権はもとより、自由権、社会権をも脅かす情勢である。市場原理による競争秩序の適用範囲を際限なく拡大・強化し、格差を拡大してきた新自由主義の社会では、優勝劣敗の価値観が強まり、「能力がない」とみなされた人は、差別され、社会の周縁へと排除される。周縁に追いやられた人たちは、「自己責任」の価値観に強く抑え込まれ、社会資源へのアクセスも制限されるどころか、自尊心を傷つけ、自ら権利の行使を諦める力が作用する。発達保障論が打ち立てる権利とは、自分の意思に基づいて、自らの可能性を高め、選択の幅や機会を拡大していく「ディベロップメント」の権利である。その保障をめざす過程においては、社会資源にアクセスしようとする人と、それに従事する人が、自らを権利の主体であることに気づく人格形成を支えることとなる。田中昌人が、「わたくしたちは発達保障という思想を、わたくしたち自身に必要なものとして生みだしていくことができた。」との気づきを述べるように（田中、1980: 20）、発達保障論は、「人間が自己実現の歴史のなかで、新しい権利をうちたてていかなければならない歴史的義務をはたしていく一環として位置づく」（同上）ことを志向してきた。

### 2-3. 発達保障論と共同作業所運動

発達保障論は、障害のある人の教育権の保障をめざす運動に影響を与え、その後、労働権の保障をめざす運動へとつながった。1970年代に全国に障害のある人の働く場づくりとしてひろがった共同作業所運動である。共同作業所運動とは、1969年に愛知県で設立した「ゆたか作業所」にはじまる、障害のある人の「働きたい」という「ねがい」を軸とした障害のある人の生活を保障する地域づくり運動である。この共同作業所と発達保障論の関係性について3点から整理した上で、発達保障論が現在の社会に与える示唆を提示する。

1点目は、労働の発達の意義を明らかにしたことである。秦安雄はゆたか作業所の設立を通じて、共同作業所がめざした「労働への権利」とは、「資本主義的疎外労働への就労権」をいうのではなく、「自由な人間的労働への権利」であるとし、「生存権の側面と発達権の側面との二つの契機を内包した労働権の確立」であったと指摘する（秦、1982）。共同作業所では、重度の障害のある人の労働を通して、その価値を明らかにしてきた。新自由主義によって、競争原理の徹底、効率化がすすめられるなかにおいては、権利としての労働をあらためて「発達権」から捉えなおすことが求められる。

2点目は、障害者と職員との関係性のなかで、発達を「共受」する関係性を目指したことである。鈴木勉は共同作業所の職員たちが「職員と障害者との人格の平等性を確認しながらも、発達援助における『職員-障害者』の関係を『能力の違い（差異）』の相互承認と相互の発達を共受する関係において把握されるべき」と指摘した（鈴木、1999: 35）。共同作業所では、障害のある人を「仲間」と呼び、障害のある人と職員が共に発達し、それを「共受」する関係性が目指された。社会福祉が「商品」として提供される現在においては、「利用する側-される側」や「支援する側-される側」として、障害のある人と、実践者は、明確に区別される仕組みとなっている。そのなかであって、障害のある人を共に発達する

「仲間」として捉えることは、「支援とは何か」ということを問い直し、社会福祉が「商品」として提供されている仕組みへの問い直しを可能にしてくれる。

3点目は、共同作業所づくりでは、地域社会の変革を目指す理念が掲げられた点である。共同作業所の設立にあたって掲げられた「柱一本持ち寄って」というスローガンは、障害のある人、その家族と支援者による共同作業所ではなく、地域住民も一緒になって共同作業所を運営する「共同運営」への思いが込められている。先述したように、すべての人が自らの可能性に気づき、その力を豊かに発揮する機会が保障される「ディベロップメント」の権利を保障しようとする運動は、障害のある人だけでなく、地域で暮らすすべての人と「共に発達する」という共受関係を目指してきた。

丸山啓史は、人間の発達にとっての労働の意義が、発達保障論の実践においてどのように積み上げられてきたかを整理した上で、さらなる議論の展開として「労働」そのものへの問い直しをおこなっている(丸山, 2018)。新自由主義の社会においては、労働の本源的価値よりも経済的価値が強調される。さらに労働を「喜び」や「やりがい」に結びつけることによって、政策主体や営利主体の意図を労働者に内面化させる権力が生じる。丸山は、こうした現代社会においては「労働の解放」と「労働からの解放」の同時追及が必要だとし、「人間の発達に適合的なものになるよう労働のあり方を変革していくという意味での『労働の解放』と、豊かな自由時間の創造によって人間の発達を実現していくという意味での『労働からの解放』とがともに重視されなければならない」(同上: 221)とする。新自由主義社会では、人々の意識の潜在化したところで「労働」のあり方が大きく変容させられている。障害のある人の労働と発達から、社会のあり様を問い直す議論が求められる。

### 3. 障害者総合支援法の課題

次に、現在の障害者福祉法制としてサービス体系の基盤である障害者総合支援法に着目し、近年の障害者福祉の新自由主義改革の課題を整理していく。

#### 3-1. 障害者福祉法制と新自由主義

日本の障害者福祉法制は、2006年の障害者自立支援法で大きな転換を迎え、現在の障害者総合支援法に続いている。2006年には、身体障害、知的障害、精神障害のサービス体系を一元化し、サービスの必要度を設定する障害程度区分(現・障害支援区分)が導入された。中でも2003年の支援費制度からはじまった措置制度から利用契約制度への移行は、障害者の「選ぶ権利」に焦点を当て、供給主体の多様化と共に公的責任の縮小をすすめるものとなった。

ここで障害者自立支援法へいたる経緯を整理しておきたい。戦後の日本をはじめとした先進諸国は高度経済成長に支えられ、福祉国家体制を整備してきた。日本でも憲法25条を根拠にして、社会保障・社会福祉を整備し、「健康で文化的な最低限度の生活」の保障が公的責任のもと目指されてきた。しかしながら、1973年のオイルショックにより経済が低成長に至ると、これまでの福祉国家体制の見直しがすすめられ、日本では1998年に「社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)」が発表された。改革では、少子高齢化がすすみ、多様化する福祉ニーズに対応するために、これまでの「公助」をベースにした社会福祉から、「自助」「共助」をベースにした福祉サービスへの転換が図られた。これまで社会福祉の担い手であった公的機関や社会福祉法人に加えて、規制緩和によって企業やNPO法人などの多様な供給主体を参入させることで、競争秩序を強化し、福祉サービスの質の向上と共に、低成長となっている経済の活性化・効率化を図ろうとした。つまり市場原理を徹底し、規制緩和をすすめることでビジネス環境を整えると共に、個人の自由を最大化し、社



会を解体しようとする新自由主義に基づく改革がすすめられたわけである。

2006年の障害者自立支援法の制定で、最大の問題点となったのが「応益負担」の導入であった。2003年の支援費制度によって、事業所と利用者の利用契約制度が整備されると、政府の予想を越えたサービス利用が生じた。これは、それまで潜在化していたニーズが表出したことによるものであったが、財源の不足を理由に、介護保険法に準じて障害者福祉でもサービスを利用者に一律の利用料負担を求める「応益負担」を導入した。この「応益負担」によって、障害者当事者と関係者から一貫した反対意見が挙がり、政府は利用者の負担軽減措置をとったものの、利用者に負担をもとめる「応益負担」の考え方そのものが生存権や幸福追求権の侵害であるとして2008年には14地裁71人の当事者による違憲訴訟がおこなわれた。結果的には、民主党への政権交代もあり、2010年に原告団・弁護団と国（厚生労働省）との間で基本合意文書が締結された。

基本合意文書が締結された後、障害のある人も参画した政策立案がすすめられたものの、「自助」をベースにし、障害のある人が生活に必要なサービスを「益」として捉える方向性は大きく変化していない。結果、個人の自由を最大化することによって、自己決定をしない人を「自己責任」を理由に社会の周縁へと追いやる新自由主義の枠組みが障害者福祉にも持ち込まれていった。

### 3-2. 障害者総合支援法の課題

その後、障害者自立支援法は、2011年の改正を経て、2014年に障害者総合支援法として、現在、提供される福祉サービスの根拠法となっている。新自由主義の視点から障害者総合支援法の課題を大きく3点から整理しておく。

1点目は、利用者負担についての考え方である。障害者自立支援法の応益負担については、その後、負担軽減措置がすすめられ、障害者総合支援法では、市町村民税非課税の低所得者への負担上限額をゼロ

円にすることで実質的な「応益負担」を実現した。しかしながら、実際には課税世帯に対する1割負担は残存している。つまり、法律の基本構造としては、利用者の「応益負担」は残している。障害のある人が、健康で文化的な最低限度の生活を営み、自らの可能性を最大に発揮することができるための支援は、「益」ではなく、権利の保障である。実質的な「応益負担」ではなく、法律上の「応益負担」を改善することが求められる。

2点目は、利用契約制度と障害支援区分である。2003年の支援費制度から障害福祉サービスを利用する人は、事業所との利用契約をおこなうことになった。これにより当事者が、自ら事業所を選択し、利用するという権利の拡がりもたらされたが、一方で、「選択できない」あるいは、支援を拒否するような場合に、生活支援を適切に受けることができない場合がある。権利侵害の状態にある人は、社会の周縁に追いやられるがために、ときに自尊感情を低下させ、支援を受けることそのものに消極的になる場合がある。権利の保障は、申請によっておこなわれるだけではないにも関わらず、福祉は「商品的権利」となり、個人の購買能力に応じた「益」の提供となったことで、「自由」を行使できる人と行使できない人の選別が生まれ、社会福祉の対象であった生活問題を抱える人を「自己責任」の蓋をして周縁に追いやるものとなっている。

3点目は、就労支援中心の自立支援の考え方である。この点は障害者自立支援法が成立した際から批判の対象となってきたが、就労移行支援を基軸において、就労が可能かどうかに着目して日中活動の福祉サービス割り振られている。特に三障害一元化により身体障害、知的障害の体系に一元化された精神障害の福祉サービスでその影響は大きい。就労支援への偏重は、福祉財源の最小化を目指し、「自立」の自己責任を強調する新自由主義的な意図がみられる。さらに新自由主義の社会下では、「働くことが生きがい」のように、社会への過度な適応、生存を丸ごと市場原理に隷属される権力が発生する。「働いて

いない者には価値がない」という思いは、劣悪な労働環境であっても「働いていないよりはまし」という権利行使の主体性を奪っていくことになる。福祉の名の下での就労支援の強調は、労働による自己実現を強調し、個人に責任を付与させることによって、無条件かつ無差別平等に保障されるべき生存権が変質し、社会保障の根拠として自立への「意思」や「努力」が求められることになっているのである。

### 3-3. 福祉労働者の実際

こうした障害者福祉を取り巻く法制度の変化は、障害のある人だけでなく従事する福祉労働者にも影響を与えてきた。

まずは障害のある人との関係性である。先述したように発達保障論を軸とした共同作業所の展開においては、障害のある人と職員は、自らの力を発揮する可能性や機会の幅を広げる発達を「共受」する関係性を築いてきた。さらには、障害のある人を含めたすべての生活を保障する地域づくりの担い手として、「仲間」との認識および関係性を築いてきた。しかしながら、利用契約制度の導入は、サービスの購入者と提供者という側面を強めることとなった。また、障害者自立支援法により事業所に支払われる報酬は、月単位の定額払いから日割りの実績払いとなり、これによって事業経営が不安定になるだけでなく、「〇〇人の利用で、〇〇円」と障害のある人の利用を金銭換算する感覚に職員たちが悩むこととなった。「商品的権利」としての福祉サービスの提供は、理念の上では「仲間」として築いた障害のある人と職員の関係性を少しずつだが、着実に変容させてきた。

次に職員同士の関係性の変化である。利用契約制度の導入は、これまで以上に職員の事務量を増加させ、支援実践を統括してきた施設長などのベテラン職員も報酬単価の請求業務や、事業所の運営業務に追われることとなった。加えて報酬の実績払いによって、支援実践の内容を集団で討議する時間や、研修などの機会を十分にとることができず、職員同士

でも管理を「する側」と「される側」へと切り離しやす状況が生まれた。また、事業運営が不安定になると、パート・アルバイトといった非正規職員が職員に占める割合が増え、実践の中身を討議し、準備するなど、安定した支援実践を展開することが困難となった。結果として、支援実践に従事することへの手応えを十分に与えることができず、職員の早期離職が増え、メンタルヘルスなどの不調をきたす職員も増加し、人材確保が困難となる負の連鎖を生むことになっている。

障害者自立支援法から約15年近くの年数が経ち、その対応に追われる中で、福祉労働者たちも新自由主義による価値観を内面化させてきた側面がある。基本的な報酬では運営できない状況下では、加算の獲得が必要であり、意図しない加算に伴って実践内容を変容させざるを得ない。また、人材確保のための処遇改善加算は、職員間の分断を強化するキャリアパスの構築を求められ、それに対応することで、職員の階層化がすすんだ。設立時に立てた発達保障の理念と現行の事業所運営へのギャップに悩まされながらも、目の前の障害のある人の権利保障に奔走しつつ、実際には利用者の金銭換算や、人材確保に向けた職員の階層化といった環境の中で、福祉労働者たちも自らの新自由主義的な価値観の内面化に戸惑っているのが現状である。

## 4. 対抗としての「協同」

### 一 麦の芽福祉会の「福祉生協」への取り組み

発達保障論が提起してきた障害のある人を含めたすべての人の権利の保障は、新自由主義に基づく障害者福祉法制の改革の中で、より困難な状況に至っている。こうした状況に対して、どのように対抗することができるのか。「協同」をキーワードに鹿児島県にある障害者福祉の実践体である麦の芽福祉会の新たな取り組みから、その可能性を探ってみたい。

#### 4-1. 福祉生協づくり

鹿児島県にある麦の芽福祉会は、1981年に設立され、約500名の職員が従事する社会福祉法人である。「ゆりかごから墓場まで」を掲げて、障害のある子どもの療育施設、障害者就労支援施設、グループホーム等を運営している。法制度に基づく事業に加えて、制度外の事業として障害者用マンションや、福祉タクシー事業、「エンディングセンター事業」として障害のある人とその家族の終末期のサポートや、納骨堂を準備し、障害のある人の「看取り」や「弔い」だけでなく「死」を受け止める支援を展開する。さらには生活協同組合との連携も深め、地域の独居高齢者への支援や、温泉の運営、地元農産物の販売なども展開する。

麦の芽福祉会では、「福祉法人の活動を施設づくり、建物づくり、施設運営に矮小化せず、永遠に発展する運動体として」と捉えており、「義務としての自立」ではなく「権利としての自立」という視点に立ち、発達保障論に依拠しながら、障害のある人、家族、職員の「ねがい」の実現をめざしてきた（黒川，2018）。その過程で、麦の芽福祉会では、障害者自立支援法以降の障害者福祉法制の動向を分析し、「競わず、つぶれず、失わない」という新たなスローガンを掲げた。これは、新自由主義のもつ本質が、競争原理の徹底により「競わせ」、多様な供給体が参入し、小さな福祉事業体が営利企業に飲み込まれた結果「つぶされ」、長く障害者福祉の実践の中で培われてきた権利保障の理念や、その中で生まれた文化を「失う」ものであるとの分析である。

新自由主義への抵抗として、「もう一つのあり方」を模索するなかで生まれたのが、福祉生協づくりの運動である。麦の芽福祉会は、障害のある当事者、家族、職員が会員となっている後援会である「協同の組織“むぎのめ”」を法人の母体組織として位置づけてきており、この組織を発展させる取り組みとして「福祉生活協同組合むぎのめ」を設立した。福祉生協の設立の背景には、先述したような営利企業をはじめとした事業体の参入に加えて、社会福祉

法人と営利企業が同じ条件の下で競争させようとするイコールフットイング政策が持ち込まれ、社会福祉法人の存在意義が危機に立っていることがある。2016年の社会福祉法の改正により、社会福祉法人にも営利企業に準ずるガバナンスが求められるようになり、「地域貢献事業」として、政策主体から地域貢献を社会福祉法人が求められる事態となった。福祉生協づくりは、新自由主義による改革によって、公的責任による生活保障の担い手である社会福祉法人の本来の理念が崩れている現状に対する強い危機への抵抗であった。地域にある福祉サービスの供給体が、利用者争奪、人材確保競争といった競争をおこなう状況から離れ、障害者福祉だけでなく、独居高齢者や女性、疾患のある人などを対象とした事業体が連携し、「きょうどう」（協同）を拡充しようとの取り組みである。

#### 4-2. 意志決定プロセスと「協同」

麦の芽福祉会の特徴は、「誰一人として見捨てない」「すべては“ねがい”からはじまる」といった理念を具体的に組織体制へと落とし込み、ボトムアップの意思決定プロセスを確立しているところにある。

障害のある当事者、家族、職員による「連合会」を組織し、運営に参画するだけでなく、自治体への交渉や地域への働きかけ、職員への研修といった取り組みにも当事者、家族、職員が委員会を組織し、法人全体の意思決定に参画している。各事業所や、連合会、委員会では、「タスク」と呼ばれる計画を作成し、年に1度、「合同タスク」と呼ばれる検討の場が設けられる。理念を形骸化することなく、ありとあらゆる事業や実践に理念を落とし込み、行政への働きかけや、ソーシャルアクションもおこないながら、多様な構成員が意思決定に参画している。これによって、組織の構成員は「誰一人として見捨てない」「すべては“ねがい”からはじまる」といった理念を体現し、一体感を生み出し、その上で地域社会に積極的に働きかけていく取り組みが展開されている。

全国にある多くの社会福祉法人は、その設立時から理念を掲げ、地域社会の生活困難者の権利保障に取り組んできた。しかしながら、社会福祉基礎構造改革以降、その権利保障の実態が、本来の公的責任による無条件・無差別平等のものではなく、「商品的権利」の提供になっている現状においては理念の実現が難しい状況にある。それは、市場原理を内面化することによってセルフマネジメントの主体を形成する新自由主義の権力にほかならない。発達保障論に根差した権利保障は、麦の芽福祉会が「もう一つのあり方」を模索しているように市場原理の「外部」にあるものでなければならない。そうした「もう一つのあり方」が、競争や争奪から離れ、多くの人の参画によって生み出される「協同」であり、それは、組織内の意思決定のあり方にも反映されている。

小田巻友子は、協同組合がポスト福祉国家における適切な福祉供給主体の一つであるとして、日本の医療福祉生活協同組合を取り上げている。その中で、「協同 (Co-operative)」と区別して、「コ・プロダクション」という概念に着目する。これまでの協同組合の活動は、組合員を増加し、その利益を高める共益の確保が重視されたのに対して、「コ・プロダクション」は、「利用者主権の確立」を目指し、かつ多様なステークホルダーが協働することで、組織が生み出した利益を社会に「染み出させる」という高い社会的影響力を目指すものだとする。そして、ポスト福祉国家における供給主体は、組織形態の種別ではなく、「利用者・専門家・行政の総合」としての「コ・プロダクションが観察されるかが決定的に重要だ」とし、その可能性を指摘する(小田巻, 2016: 176)。麦の芽福祉会の取り組みは、「『小さな協同の質・関係の質』を担保したさまざまな事業の『きょうどう』の拡充」(黒川, 2018: 84)と「きょうどう」をひらがなで表記し、新たな福祉供給体のあり方を模索する。発達保障論を軸にしてきた麦の芽福祉会の取り組みは、権利保障としての公的責任を追及し、発達への「ねがい」という利用者主権の確立、

そして多様な主体が参画することで、すべての人の発達を実現し、それを共受しようとする社会づくりを志向しているといえる。

## 5. おわりに

ここまで発達保障論がめざしてきた権利保障と、社会形成を確認した上で、新自由主義によって切り崩されてきた障害者福祉法制の実態を整理し、それへの抵抗としての麦の芽福祉会による「福祉生協づくり」を考察した。

現在、「地域共生社会」として、格差が拡大した地域で、生活に困窮し、権利侵害にある人、社会的排除状態にある人たちのことを「我がこと、丸ごと」として捉え、総合的なサービスを展開することが謳われている。新自由主義により解体された社会の後には、新保守主義による家族と地域のつながりの強調が訪れる。「つながりを再構築する」ということは一見、聞こえのよいフレーズであるが、その基盤にある権利保障の考え方は、個人の自由を最大化することによる自己責任の強調であり、公的責任の縮小である。「社会の役に立たない人間は差別し、排除してもかまわない」という価値観の上で、地域のつながりや、家族の絆を唱えたところで、声をあげることすらできない人たちの声は、かき消されていき、実践者たち自身も自らが周縁に追いやられることで、そうした声に耳を傾けることはできない実態が生まれていく。

発達保障論は、糸賀一雄をはじめとした実践者たちによって「社会に愛される障害者」という社会からの要請に抵抗するかたちで、障害のある人たちの姿から「社会」そのもののあり方を問い直そうとしてきた。障害者権利条約の批准にあたって、「私たち抜きに私のことを決めないで」と声をあげた人たちは、「私たち」という言葉にすべての市民を含めて、その社会づくりへの「ねがい」を掲げた。今一度、すべての人にとっての「発達」という視点に立って、公的責任のあり方を再構築し、新たな「協



同」のあり方に可能性を見出しつつ権利保障のあり方を問う必要がある。

#### 引用文献

- 田中昌人（1968）「障害児・者の発達保障をかちとるために：映画『夜明け前の子どもたち』の制作運動から学んだもの」全国障害児・者問題研究会東京支部発行（大泉溥 編・解説（2011）「日本の子ども研究—明治・大正・昭和—第13巻 田中昌人の発達過程研究と発達保障論の生成」クレス出版, pp.665-682）
- 河合隆平（2018）「発達保障論における社会形成の原理とその論点」越野和之・全障研研究推進委員会編『発達保障論の到達と論点』全障研出版部 pp.228-268
- 荒川智（2018）「発達保障とは何か」越野和之・全障研研究推進委員会編『発達保障論の到達と論点』全障研出版部 pp.20-52
- 田中昌人（1980）『人間発達の科学』青木書店
- 秦安雄（1982）『障害者の発達と労働』ミネルヴァ書房
- 鈴木勉（1999）『ノーマライゼーションの理論と政策』萌文社
- 丸山啓史（2018）「発達保障と『労働』」越野和之・全障研研究推進委員会編『発達保障論の到達と論点』全障研出版部 pp.182-227
- 黒川久美（2018）『夢・ねがいから出発して一麦の芽が拓く“ゆりかごから墓場まで”』全国障害者問題研究会出版部
- 小田巻友子（2016）「ポスト福祉国家におけるコ・プロダクションと協同組合—福祉供給をめぐる利用者主権の確立—」『社会政策』8(1) pp.165-178

## Human Development and the Legal System for Persons with Disabilities : Resistance to Neoliberalism

FUKAYA Hirokazu<sup>i</sup>

**Abstract** : This paper aims to shed light on the current welfare system for persons with disabilities using the theory of human development, which is a new concept of rights that stemmed from welfare for persons with disabilities and educational practice. First, the specific concept of rights for human development from prior research was surveyed. Attention was particularly focused on workshops in this survey. Then, the problems connected with the Services and Supports for Persons with Disabilities Act were itemized based on the history of their establishment to categorize issues on the current welfare system for persons with disabilities. The ways in which neoliberal reforms from the 1980s affected the welfare system for persons with disabilities were described. Finally, in the field of resistance to neoliberalism, attention was focused on the efforts of the Muginome Fukushikai Social Welfare Corporation in Kagoshima Prefecture. The potential for practices based on “cooperation” were examined.

**Keywords** : theory of human development, welfare system for persons with disabilities, neoliberalism, cooperation

---

i Lecturer, Faculty of Human Studies, Tenri University