インクルーシブ社会とは何か

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　堀正嗣

はじめに

　マイケル・オリバーは1999年に行われた「障害者とインクルーシブ社会」(Disabled People and the Inclusive Society)という講義の中で次のように述べている。

　21世紀が近づくにつれて、インクルージョンとエクスクルージョンという言葉が流行し、複雑な社会過程を簡潔に表現するためにしばしば使われている。他の言葉と同様、これらの言葉は意味を生み出す力を持ち、不利な状態に置かれ不満を抱いている様々な集団への新たな社会的アプローチとしてしばしば使われている。果たしてこれらの言葉は本当に新たなアプローチを表現しているのだろうか、それとも21世紀以降も継続する受け入れがたい現実を見誤らせるための言葉遊びに過ぎないのだろうか。(Oliver 1999:1)

　インクルージョン、インクルーシブ社会という言葉は、イギリスにおいても日本においても頻繁に用いられるようになった。しかしこれらの言葉で示されているものが、本当に障害者に対する抑圧や障壁を除去して、「共に生きる」ことにつながるものなのかどうか私には疑問がある。本報告では、障害者運動が求めてきたインクルーシブ社会の意義を再確認するとともに、英日におけるソーシャルインクルージョン政策の批判を通して、このことについて考えてみたい。

１　抵抗概念としてのインクルージョン

　リマーマン(Rimmerman 2014:33)は、「障害者の歴史は、障害者が社会の周辺に住み、（たとえば住居、雇用、保健、市民参画、民主的参加、司法手続き等の）様々な機会から排除されてきことを証明している」と記している。排除と隔離は、どの国においても共通する障害者差別の特徴であった。日・英・米で1970年代にはじまる障害者権利運動／自立生活運動においては、こうした障害者の排除と隔離に抵抗し、地域社会や学校、職場などあらゆる場における共生を求めることが主要な運動課題であった。例えば、1972年にイギリスで設立された「隔離に反対する身体障害者連盟」(UPIAS)は、活動目的を次のように示している。

連盟の目的は、身体障害者に対する全ての隔離的な施設を、我々が社会に全面的に参加できるようにするための条件整備に置き換えることである。我々が最大限可能な限り日常生活において自立し、自由に移動でき、創造的な仕事に従事し、日常生活に関する全面的な自己管理の下で、望む場所で望む生活ができるようにするために、経済的・医学的・教育的・その他の必要な援助が国から提供されるということを、この条件整備は含まなければならない。(UPIAS 1974:1)

　イギリスで展開された運動は、明確に社会へのインクルージョンを求める運動であった。このことは、ほとんどのCILがインクルーシブ生活センター（Centre for Inclusive Living）と名乗っていることに表れている。自立（Independent）ではなくインクルーシブ（Inclusive）という言葉を選んだのは、「1人で自立しているという人は誰もおらず、人間はすべて相互に依存しあっている（Inter-dependent）のだという認識に立ってのこと」であり、地域社会の人々との社会的紐帯の中で生活すること、そしてそのことにより地域社会を変えていくことを求めたからである(Barns=2011:95-96)。

とりわけ、インクルージョンという言葉が多く用いられてきたのは、教育の分野である。イギリスにおける教育運動で大きな役割を果たした団体のひとつが、1982年に設立されたインクルーシブ教育研究センター（Centre for Studies on Inclusive Education）である。同センターは、インクルーシブ教育を以下のように説明している。

・インクルージョンは第一義的には、教育の問題でも職業の問題でもなく、何よりもあらゆる人びとに関わる基本的人権（basic human rights）の問題である。

・インクルーシヴな学校はすべての人が平等に価値ある存在とされるインクルーシヴな地域社会の発展に貢献する。

・イギリスの教育法は分離の強制により障害児を差別している。

・イギリスの法律は①強制的な隔離をやめにし、建物、教育課程、施設・設備を障害児にとって利用可能にするよう徐々にすべての普通学校（mainstream school）を建て直すため、そして②すべての特別学校を徐々に閉鎖していく計画を立てるために改正される必要がある。(Wertheimer 1997: pp.5-6) ［一部省略］

　ここで明らかなように、インクルーシブ教育とは「強制的な隔離」をやめさせ、全ての障害児が地域の学校で健常児と共に学ぶことができるようにすることを意味している。日本において1970年代に展開された「養護学校義務化阻止闘争」において掲げられた「統合教育」・「共生共育」という言葉も、同様の意味内容を持って使われてきた。

各国の障害者運動は、障害学と連携して、障害者にとって排除的な法律や社会政策をインクルーシブなものに変化させてきた。日本における障害者差別解消法の成立や沖縄における条例制定はそうした変化の一部である。また国際的には障害者権利条約を成立させた。権利条約には、たとえば「第3条一般原則(c) 社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョン」、「第19条自立した生活及び地域社会へのインクルージョン」等、インクルージョンの権利が明記されている。

このようにインクルージョンという言葉は、制度化された排除と隔離への抵抗の概念であった。そこには「排除との闘い＝共生への希求」というかつてなかった視点から、人間社会の在り方を問うというラディカルな問題提起があった。このような運動において提起されたインクルージョン概念を「抵抗概念としてのインクルージョン」と呼びたい。

２　イギリスにおけるソーシャルインクルージョン政策の問題点

　一方、現在各国で政策として展開されているソーシャルインクルージョンは、障害者運動に由来するものではない。ソーシャルインクルージョンは、社会的排除が社会問題として注目される中で、それに対応する政策概念として登場してきたものである。社会的排除概念の起源は、1960年代半ばのフランスでの貧困救済運動にあるが、1980年代の若者失業問題への対応の中で再度注目されるようになり、ヨーロッパの社会統合をめざすEUで重要な政策概念として確立し、欧州諸国を中心に各国に広がっていった。

　イギリスではブレア政権が1997年に政権を奪取し、社会的排除と闘うための「ソーシャルエクスクルージョンユニット」を創設したことにより、この政策が本格化した。このユニットが行った社会的排除の定義は以下のようなものである。

　社会的排除は、たとえば失業、低いスキル、低所得、差別、みすぼらしい住宅、犯罪、不健康、そして家族崩壊などの複合的不利に苦しめられている人々や地域に生じている何かを、手っ取り早く表現した言葉である（岩田 2008:21）。

　ここでは排除され周縁化された人びとを社会参画できる自立した主体となり得るように支援するという立場に立っている。しかし、ここで「手っ取り早く表現した言葉」と述べられているように、社会的排除の状態像のみに注目し、それが生じる原因や構造を直視していないのである。また、社会的排除に対抗する政策の中心は、「労働参加を国民の義務として、積極的に位置づけ、従来の福祉ではなく労働を通じた福祉へと転換していくことによって、市場極大化と社会結合が同時に達成される」とするワークフェアであった(ibid:166-7)。

レビタス(Levitas 2005)は、イギリスには社会的排除に関する3つの競合する言説があり、それがこの概念の発展に影響を与えてきたという。第１は「再分配主義者言説」であり、社会的排除の主因を貧困ととらえ、資源と権力の再分配による平等化を志向するものである。第2は「モラルアンダークラス言説」であり、排除の原因を道徳的退廃に求め、福祉依存を批判し生活保護や手当等の削減を求めるものである。第3は「社会統合主義者言説」であり、EUの影響を受けて、インクルージョンを主として労働市場への適合の問題と考え、賃労働を通しての社会統合を志向するものである。そして、ブレア政権においては、「再分配主義者言説」によるインクルージョンではなく、「モラルアンダークラス言説」と「社会統合主義者言説」によるインクルージョンが政策となり、その結果インクルージョンは権利ではなく「労働を通して社会に参加する義務」となったと論じている。

　この労働参加を重視する政策においては、「働ける障害者」と「働けない障害者」に分断され、後者への排除と差別が強化されることに帰着する。

　教育分野においてもその影響は如実に現れている。ブレア政権は緑書『すべての子どもに優秀を』（Excellence for All）を発表し、国民がそれぞれの持つ才能を最高レベルまで高めることのできる実力主義的な教育を実現することをめざした。一方では、ソーシャルインクルージョン政策の一環として、特別な教育的ニーズを持つ子ども達の普通学校へのインクルージョンの推進を宣言した。このようにして、イギリスの障害児教育は、一方では謳い文句としてインクルージョンの推進を宣言しながら、他方で実態としての分離教育が維持されるという矛盾をはらんだものとなった。特別学校においては、障害種別ごとに分離された教室で、「特別な」教育実践が相変わらず行われている状況であった(Adams et 2000)。インクルージョンは教育政策や実践の多様な文脈で使用されるようになったが、それは市場原理に基づく実力主義的教育への参加を軸とした排除的なインクルージョンであった。ホドキンソン(Hodkinson 2012)は「インクルージョンという女王と分離教育(セグリゲーション)という女王との密かな重婚」という比喩でそれを批判している。

３　日本における社会的包摂政策の問題点

現代日本のさまざまな政策においては「自立」がキーワードなっている。たとえば障害者福祉は支援費制度から自立支援法（現在は総合支援法）に変わり、自立支援がその中心に置かれた。特別支援学校においても「養護訓練」と言われていた領域が「自立活動」に変わり、「個別の支援計画」を作成することになった。

　こうした自立／自立支援に関する文書を分析した福原(2005:67)は、その結果を次のようにまとめている。

　一方には「自立」を自己責任と自助努力に求める自由主義的な論調が脈々と継続し、他方では「自立」を個人の能力の発揮と自己決定・自律に求める論調が継続している。･･･略･･･しかし、現実の福祉行政の現場では、二つの論調の狭間にあって、「就労支援」への収斂という構造を読み取ることができる。･･･略･･･（日本において社会的紐帯の再構築を課題として掲げる政府文書においては――引用者）「自立」が何よりも重要な目的であり、これを実現する手段として「社会的包摂」があるという理解になっている。いわば「自立」が上位概念であり、「社会的包摂」はそれを支える下位の概念として理解されている。

　この指摘を踏まえるならば、日本における社会的包摂政策も、労働能力を軸とした新たな排除を障害者に強いる構造を持つものであると言わざるを得ない。

教育について言えば、日本政府は障害者権利条約批准に向けた国内法の整備の中で、同条約24条が定める「インクルーシブ教育システム」の構築が求められることになった。文部科学省は、「インクルーシブ教育システム」について「同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できる、多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である。小・中学校における通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった、連続性のある『多様な学びの場』を用意しておくことが必要である。」と述べている。「特別支援学校もインクルーシブ教育システムの一環である」というこの言説は、インクルーシブという概念の下で排除が固定化されていることを示している。

４　ソーシャルインクルージョン概念の問題点

　私はソーシャルインクルージョン概念（及び邦訳した社会的包摂・共生社会の概念）の問題点は、①文脈依存性と多義性、②排除の原因と結果を明らかにする理論の欠如の2点であると考えている。

まず①についてであるが、ソーシャルインクルージョンは社会的排除という今日的課題への対抗上必要とされてきた実践概念であり十分な理論的な蓄積を持つものではない。それゆえ、その意味内容は文脈に依存しており多義的である。排除の内と外をどう設定するか、排除の原因と克服の方策をどう考えるか、等を具体的に検討しなければ意味内容は明らかにならない。インクルージョンという言葉で表現される政策や実践が、結果として障害者への差別や排除を補完・強化する機能を果たす可能性もある。つまり、インクルージョンという謳い文句に惑わされることなく、それが意味しているものを私たちは問わなければならないのである。

次に②について言及したい。社会的排除の概念には「社会そのものを問う」という契機が含まれている。しかしながら、社会的排除研究は、排除の状態像や過程を明らかにすることに焦点化されており、その原因を明らかにする理論を構築していない。排除をもたらす社会構造的要因が軽視される結果、社会変革に向けての障害者運動の展開や社会政策を求めていくという動きが弱くなる恐れがある。また、障害者を対象とし、個々人が持つとされる排除につながる「ハンディキャップ」に焦点を当てて、ソーシャルワーカーなどの専門職が就労支援を行う政策に、ソーシャルインクルージョンが矮小化される恐れがある。田中（2004）が指摘するように、「ソーシャル・インクルージョンという理念による政策や社会的方策には、全体社会や地域社会の排除への構造的な圧力を無化したり、あるいは対抗する論理を備え、背後にある構造を制御したり軌道修正するメカニズムや仕組みと拮抗の論理を備えることが必要」なのである。

障害学の課題としては、「抵抗概念としてのインクルージョン」に依拠して、国や自治体の政策を批判し、障害者にとってのインクルージョンを実現していく政策をそれぞれの分野において提示することが必要である。さらには、排除への構造的な圧力を無化し、それと対抗する価値と論理を紡いでいくことが求められる。

５　共生の障害学

私は「共生の障害学」を提唱してきた。沖縄条例の冒頭には「沖縄県では、県民の心に根ざした人と人とのつながりを大切にする相互扶助の精神に基づき、共に助け合う地域社会が築かれてきた」と記されている。こうした共生の文化に依拠することが重要であると私は考える。

1990年代以降、日本の障害学は英米の理論の影響を受けて展開してきた。それは日本の障害学の発展であるが、私は同時に、日本における障害学のルーツや障害者運動との接続が必ずしもうまく行っていないのではないかと危惧している。また、自立や機会平等、バリアフリー等の研究が中心となり、正面から共生というテーマにアプローチすることが弱かったのではないかと考えている。今日の人と人との関係が切り裂かれて、「孤立と闘争」が熾烈化していく社会の中では、それだけでは障害者の解放・人間の解放の原理たり得ないのではないだろうか。むしろ「共生」に目を向けることこそ、根源的かつ今日的な障害学の課題であると私は考えている。

私たちが生活している九州・沖縄には、共同体的な関係が色濃く残っている。それは、個の自立を阻害する差別的抑圧的な機能を持ちつつも、同時に私たちが「共に生きる」ということを考えるときの感受性の母胎ともなってきた。そのようなルーツに根ざして障害学を構想することが求められているのではないだろうか。

最後にインクルーシブ社会を実現するためには、障害者運動と障害学の連携が不可欠であることを強調して私の報告を終わりたいと思う。本シンポジウムの開催趣旨にある以下の認識に私は賛同する。

「障害学」の使命が、「障害」をめぐる社会の状況を分析・認識し、それを通してあるべき社会の姿を構想することにあるとすれば、「障害」に関わる「理論」も「運動」も、我々が「障害学」を分析道具として現実の社会状況に対峙しようとする際にとるスタンスの、異なる現れ方に過ぎないと考えるべきではないか。我々が追求すべきものは、そのような意味で「理論」と「運動」を包摂した障害学の「実践」のあり方ではないだろうか

文献

Adams, J. Swain, J. and Clark, J. (2000) 'What's So Special? Teachers' Models and Their Realisation in Practice in Segregated Schools', *Disability & Society*, 15: 2, pp.233 – 245.

福原宏幸(2005)「日本における自立支援と社会的包摂――社会的困難を抱える人々への支援をめぐって」大阪市立大学経済学会編『経済学雑誌』106巻2号.

福原宏幸(2007)「社会的排除／包摂論の現在と展望――パラダイム・言説をめぐる議論を中心に」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社．

Hodkinson, A. (2012): ‘All present and correct?’ Exclusionary inclusion within the English educational system, *Disability & Society,* 27:5, pp.675-688.

岩田正美(2008)『社会的排除──参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣.

Levitas, R.(2005)*The Inclusive Society?: Social Exclusion And New Labour 2nd edition,* Palgrave Macmillan.

内閣府〔年不明〕「政策統括官（共生社会担当）――内閣府」（<http://www8.cao.go.jp/souki/index.html,>）

Oliver, M. (1999) Disabled People and the Inclusive Society: Or the Times They Really Are Changing.

(http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/Oliver-SOCEX.pdf)

Rimmerman, A. (2014)*Social Inclusion of People with Disabilities: National and International Perspectives*, Cambridge University Press.

参議院共生社会に関する調査会(年不明)「共生社会に関する調査会」（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old_gaiyo/151/151>）

田中夏子(2004)『イタリア社会的経済の地域展開』日本経済評論社

UPIAS.(2005)Union of the Physically Impaired against Segregation (http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/UPIAS-UPIAS.pdf)

Wertheimer, A.(1997) *Inclusive education. A framework for change. National and international perspectives*, Centre for Studies on Inclusive Education. (=桑の会訳『障害児と共に学ぶ――イギリスのインクルーシヴ教育』明石書店）