

【研究ノート】

ソーシャルワーク実践における
権利と支援の関係
— コロナ禍の動向を巡って —

杉 岡 直 人

研究ノート

ソーシャルワーク実践における権利と支援の関係 —コロナ禍の動向を巡って—

杉 岡 直 人

Naoto SUGIOKA

目次

1. コロナ禍の感染症対策
2. 新型コロナウイルスに関する
社会科学系研究者の視点
3. ウィズコロナの考え方
4. ソーシャルワークのグローバル
定義とコロナ
5. コロナ禍のソーシャルワーク
実践とマクロソーシャルワーク
6. 権利と支援の関係
7. ソーシャルワーク実践の問い
直しとしての権利と支援

[Abstract]

Relationship between Rights and Support in Social Work Practice with Measures for COVID-19

Based on the history of COVID-19 infection control measures since January 2020, this paper suggests a change in the style of administrative support that neglects basic rights to focus on primary rights in social work intervention practice. In essence, the paper proposes that Japan's social security system and the provision of social welfare services which are limited to dealing with rights as a principle should be reconsidered. While rights have an ideological character, support has fundamental characteristics that are based on concrete indicators. For instance, there are many discussions on the formal importance of accepting the will of the parties, with their participation as representatives. This paper provides a tentative proposal for a mechanism for monitoring the level of support based on the premise of rights.

1. コロナ禍の感染症対策

2020年の年明けからパンデミックの兆候が顕在化した新型コロナウイルスが感染リスク回避の緊急かつ最大の警戒体制を促し各国で感染施策が取られ始めた。これに対して、どのように終息するのか、予防はどのように可能なのかをめぐって各国とも手探りの状態が続き、わが国では、接触回避を基本として飲食店の営業制限や外出制限あるいは各種機関(公的組織である郵便局や学校など)の業務休止や休校等が選択された。接触を回避することが基本とされて学校の休校措置や大型商業施設の休業や営業時間制限などが実施され

たが、すべての社会活動を停止することはできないことから、繰り返し社会経済活動を止めない原則が強調された。たとえば、大きな会社・事業者はリモートワークの推進・時差出勤が取り組まれたが、製造業などのようにラインを止められないものは時短操業か休業を余儀なくされた。このときは、部分的補償はなされたが、大半は事業者の負担となったため、一部では行政機関に対する損害補償を求める訴訟がなされた。

そしてコロナウイルス感染症の状況は、発生して3年後となる2022年10月段階においても感染者の減少と安定のあと数回目の感染拡大傾向が指摘されており、終息状態というよ

キーワード：権利 支援 モニタリング
Key words : rights; support; monitoring

り、第〇〇波と称されるカーブの上昇が認められる。コロナウイルスワクチンの国産化の必要性が指摘されながら、見通しを立てることができずにファイザーやモデルナ等の海外のワクチン手配が急がれ、本格的供給されるようになり、制限の緩和が進んだ。けれども依然として、外出時にマスクをしている国民は多く、公共交通機関では、黙乗（乗車中の会話抑止による感染防止）という用語があちこちに貼り付けられ、学校では黙食というコミュニケーション力を育てる教育現場としては、きわめて非教育的な反人権の指導が続けられてきた。

2022年の夏以降は、ゼロコロナ政策をとり続ける中国は例外として、大抵の国では、マスクの任意使用あるいは、飲食店の通常営業がおこなわれている。もちろんコロナワクチンが100%有効ではなく、基礎疾患を含めて免疫力の低下がみられる場合や普通に暮らしている人々もワクチン接種にかかわらず、感染する実態は指摘されており、ワクチン接種の専門家からは、ワクチンの接種サイクルを3ヶ月以内にすることが提案されている。大きく整理をするなら、感染症としてのコロナウイルスは、消えていくものではなく絶えず変異を繰り返して宿主を求めるウイルス特性を前提とした対応がコロナウイルス理解と対処の基調となっている。

ところで、専門的かつ高度な感染症対策が国民に認められる立場にある政府の有識者会議と分科会にどのようなメンバーが構成員となっているのかをみると、新型コロナウイルス患者の（治療ではなく）生活に接する専門家は、例えばケアマネや看護師あるいは社会福祉施設の経営団体は、人選の対象とはなっていない。報道、労働団体、医師会の代表と経済学・弁護士・商工会議所のほかは、感染症の専門家によって構成されている。この人選の構成が政府の感染症対策の基本となっており、決定の中核を占めている。くわえて疑

問視されることが多いのは、所管大臣が経済再生担当大臣であって、労働側、医療側あるいは社会保障行政の所管省である厚労大臣ではない。アメリカのように感染症に関わる（感染症にも関わるというべきであるが）米国保健福祉省所管の感染症対策の総合研究所であるCDC（Centers for Disease Control and Prevention）のような政府および国民に対して独立して情報を発信する組織をもたず、政府に対する諮問組織の位置づけとなって経済再生担当大臣がその集約をおこなうものとなっている。^①

本稿の目的は、3年を経過しつつある新型コロナウイルスへの対応について、ソーシャルワーク実践のあり方をどのように考えることが求められているのかを、新型コロナウイルスへの各種の対応策を観察している関係の研究者の論考をふまえて、ソーシャルワーク実践の位置づけをめぐって権利性を踏まえた支援の実現というフレームでソーシャルワーク実践の本質を確立することを意図するものである。むろん、現在の段階では、試論的なレベルを超えるものではないが、社会福祉専門職のアイデンティティを考える上で、どのようなスタンスを前提とすることが新たなソーシャルワーク実践の手順となるのかについて一助となることを目指している。ソーシャルワーク実践としての価値とは、個人の人権尊重を基礎とする市民社会成立の条件に関わる。またソーシャルワーク実践の歴史における貧困問題の解決は、なによりも個人の自立と社会保障のあり方が人権概念を介して他の社会科学のもつ課題と共通するものである。そこに起点をおきながら今回の課題について考察を進めていくこととする。

2. 新型コロナウイルスに関する社会科学系研究者の視点

はたして新型コロナウイルスに対しては、感染力の強いものであることと変異株が頻繁に形成され、容易に終息が見込めないものであることが指摘されながら、医学分野ではワクチン開発に成功して、一定の成果を上げてきた。一定のという意味は、ワクチンを接種すると抗体ができて感染しない身体になるというわけではなく、どれだけ接種しても感染する人の存在や、頻繁にワクチン接種が必要とされているのが現実である。2022年には感染時に経口ウイルス薬が使用できるようになっているが、十分な供給体制は実現されていない。

社会生活上のどのような問題を受け止め対応すべきなのか、感染防止だけではなく、予防も含めて国民がどのような対応を求められているのか、どこに対応上の問題があるのかについて、経済学者（社会保障）、政治学者、社会福祉学者、法学者が2020年6月頃からジャーナルなどで見解を述べている。ここでは、社会保障や社会福祉サービス等に関わる研究者の論考を検討する。

都市問題2020年7月号（執筆は5,6月）はタイムリーであると同時にきわめて本質的な課題を提起している。後述する金井論文（2021）をはじめ短期間に具体的なコロナ禍で選択された政策に対する批判的な考察がなされている。例えば、人権を支える所得保障の問題を位置づけた高端正幸（2021）は、「所得保障政策をめぐる—コロナ禍から汲みとるべきこと」という論考において、「コロナ禍が突きつけたのは労働と社会保障の両面にわたり、既存のシステムが抱えた多面的・複合的な欠陥に起因する、人災としての所得保障の問題」（2021：26）としており、所得保障の立て直しを①雇用保険制度の適用範囲や保証水準の改善、②生活保護制度の改善、③

高齢者向け所得保障の再建、④児童手当の給付水準の引き上げ、児童扶養手当・特別児童扶養手当の給付水準の引き上げおよび給付水準の緩和、⑤公的な住宅手当を論点として提起している。（2021：26-27）したがって、緊急避難的な臨時給付金支給という政策は、やらないよりはまし、あるいは経済活動を維持するための必須な手段として、根本的な議論の機会を先送りして本質的な解決にふれていないことに批判を展開しているといえる。

ところで、社会福祉研究者はどのような指摘をしていたのか。社会福祉研究第139号（2020年10月）での、岡部卓（2020）の指摘をまとめると、「分断化された「暮らし」の修復を社会福祉はどう担うか」という論考で、政府の示す5つの生活様式の変更を取り上げ、①外出・事業活動の制限、②対面接触の制限、③集いの制限、④語らうコミュニケーションをとることの制限、⑤行動（学ぶ、憩う、活動する、働く）の制限、がなされたことを基本として、福祉課題としての収入・社会的孤立・健康維持の困難・教育文化機会の制限・葬送の場の確保・自宅待機や在宅ワークにおける子ども女性に対する虐待暴力・情報アクセスの問題・マスクによる、とくに障がいのある人のコミュニケーションの問題・社会福祉従事者に感染リスク・エッセンシャルワーカーの利用者への感染リスク・研修機会の減少による質の低下の懸念・サービスの休止や利用控えの問題等を取り上げ、経済活動の維持と感染拡大防止の二者択一の議論が生じていることに対して、暮らしへの着目、ライフへの着目を提起している。（2020：24-27）

その上で、施策における時間（緊急時と短期・長期の区別による制度的枠組みの調整）と関係性（家族関係・学校関係・職場関係・地域関係の維持と制限）および情報（政府による情報提供と市民の行動指針）の重要性を指摘する。問題提起としては、よく指摘される同調社会としての日本における監視社会や

集団の効率的管理と統治に関わる権力の問題と最近話題になることの多いトリアージ問題(命の選別)にもふれている。こうしたことに関わり、「生活＝暮らし」の修復を担う社会福祉の機能として間違いを犯すことを抑止することを示唆している。(2020:29-30)この点に関して菊池馨実(2020)も配慮されるべき行政の対応がマイナスになっていなかったかどうかを指摘している。(2020:36-37)

本稿においては、この点について、より明確な位置づけを提起したい。すなわち、ソーシャルワークのモニタリング機能というべきものであり、それは、生活する人々の個としての存在に対する尊厳と権利を重視し、具体的に必要とされる支援(サービス)を基準にあわせて調整するサービス仲介者ではなくてはならないというものである。

権利の問題に引きつけるためには、社会保障法の位置づけが重要となる。コロナ禍と人権の問題にふれている社会保障法の井上英夫の最近の論考(2022)について整理しておきたい。というのは、人権は社会福祉とは別もので、福祉の心や愛といった語り方をされてきたキリスト教をはじめとする宗教と社会福祉のつながりが背景にあるといえる。井上が指摘するように「憲法による人権保障は、抽象的性格をもつもので、下位の規範である法律、規則、命令等によってさらに具体化される」(2022:7)という。コロナ禍における優先される権利として、①生命の権利と生命を守る国家の義務、②健康を享受する権利(健康権)と医療にアクセスする権利、③移動の自由への核心的な挑戦—制限の原則、でありコロナ禍においては、②健康を享受する権利が最優先するものである。③の移動の自由は、ロックダウン、ステイホームとの関係で無差別的な移動の自由の制限ではなく対象者を限定した隔離措置の適用が問われることになる。(2022:13)ここで筆者が目目しているのは、権利を曖昧にしたまま、規制をともの

う措置が認められることの問題指摘であり、公衆衛生における国民の安全確保の下に権利が軽視されてしまうことの問題である。社会福祉の現場ではしばしば感染拡大防止というキーワードによって権利を抑制されてしまうことに留意したい。

ところで、人々の生活場面に対してどのようにアプローチするのかについて、私自身が専門とする福祉社会学とソーシャルワーク実践の接点についてふれるならば、ソーシャルワーク実践は、自身の力だけでは解決困難な不条理のなかにおかれている当該の個人・世帯あるいは集団の自立と社会保障の確立を柱におくところからスタートする。主として生活現場への介入を具体的な支援活動として問題解決に取り組み、制度的なサービス利用のアクセスを図りながら権利回復や関係回復を基本に据えて、最終的には制度改革に結びつけることを目指す。これがマイクロ・メゾ・マクロのソーシャルワークの連続性の視点となる。

これに対して、福祉社会学は、そこで生活する人々の自律的な営みと社会関係を豊かにするための仕組みについて明らかにすることである。そのアプローチは社会構造の分析をもとに社会関係に影響を与える要因を見つけだし、問題解決のための組織及びマネジメントのあり方を考察すると同時に制度政策の課題を明らかにする。福祉社会学は実践的な課題を受け止めながらソーシャルワーク実践に対する的確なガイド役を果たすことが期待されることになる。

ソーシャルワーク実践に関わる研究は、明らかにする必要がある課題に対して社会生活上のプラスとマイナスの要素を考慮しつつ個人の権利性を重視して必要な提案をおこなう。例を上げるならまちづくりは、地域社会の構成員である住民が自覚的に役割を担うことが不可欠であり、その基本は施策を左右する議会や首長の選挙における住民それぞれが

個としての意思表示をすることである。また、生活の様々な場面において個々人が自主的自発的あるいは組織や仲間との協同によってまちづくりの活動に関わることも欠かせない。しかも、一度何かに関われば、その後は関与しないですむというわけではない⁽²⁾。この意味で、経営組織における going concern と同様、持続的なものであり、その担い手も多様であり、新しく参加する者もいれば、退出 (exit) するものもある。それが変化に見えず停滞しているかのようであっても、それは持続的なものの延長線上にあるといえる。

ところで、三密対策やソーシャルディスタンスによる感染防止策が、対人援助を扱うソーシャルワークにとって、どのような問題提起が求められるのかを明らかにされる必要がある。現時点におけるコロナにまつわる問題は、具体的には感染隔離に関する諸問題、ロックダウンや外出禁止および政治権力側による国民の行動履歴の把握を認めることの是非をめぐる問題等として表出している。しかし、コロナ問題の本質は、移動や表現の自由あるいは結社の自由に関わる人権の問題等の根本的な問いを投げかけている点にある。国民的・国際社会的に許容されるような対応策をどのように政治的な権力によって示されるのか、そしてそこで発生する法律に基づく制約は国民・事業者等にとってどのようなこととして受け止めることになるのかについて、私たちは批判的な立場を忘れてはいけない。

主体的に社会を構成し、運営する存在である私たちは、人々の相互作用とその結果に関する制約を要求する権力に正しく向き合うためにクリアな論点整理が必要である。後述するように日本社会においてはハンセン病問題とその政策に関しては、国・行政をはじめとする政策実施側だけでなく、それをチェックする役割を有する法律関係者あるいは団体、ひろくジャーナリズムや教育・医療その他の専門職はもちろん国民一人一人が反省を求め

られたことを前提として、的確な判断をするポジションを確立することが求められる。

3. ウィズコロナの考え方

一般的にはゼロコロナ政策やウィズコロナ政策といったようにコロナウイルス対策が大別されるが、基本はウィズコロナ対策でしか取り組めないことは、3年間のコロナウイルス対策の歴史が明らかにしている。けれどもウイルス研究者の指摘を受け止めるなら、そのことははじめから分かって議論される必要があったといえる。ウイルス研究者の山内一也東大名誉教授によれば、ウイルスは「究極の寄生生命体」というべきもので、ウイルスは核酸を持っているが、代謝機構もエネルギー機構も持たず他の生物の細胞の代謝機構を借りて子孫のウイルスを作るために、ウイルス自体は強すぎないことが生存を拡大させるという特徴をもつ。そもそもウイルスの形態が明らかになったのは1939年であり、比較的新しい研究対象であり、メカニズムは、「細胞の中に入っていくと、殻を脱ぎ捨てて、核酸が裸になって出てくる。核酸に遺伝情報が含まれているので、その遺伝情報に従って新しくたんぱく質が作られ、核酸も複製される。ウイルス自身は、感染性はない単にバラバラの物質であるが新しく核酸が複製されてたんぱく質ができて、組み立てられると再び感染力を持ったウイルス粒子となって外に飛び出していく」⁽³⁾ というものである。

山内名誉教授は、ウイルスは自分の子孫を残していくための適した場所、住みやすい場所を見つけていく存在であることから、我々はウイルスとの共存を余儀なくされるものであるという。ウイルス研究とはワクチン開発研究という性格をもち、一般に知られるインフルエンザウイルスは鳥類（鴨）で、コロナウイルス：哺乳類（蝙蝠：1万年くらい宿主として共生）であることとコロナウイルスの

リボ核酸ウイルスは、インフルエンザウイルスのそれよりも2倍くらい大きいためコピーする際にミスが起こりやすいことが変異しやすいウイルスとなっている。そもそも人類が根絶に成功したウイルス感染症は、天然痘と牛痘の2つしかないことを考慮してもコロナウイルスとの共生状態（ウィズコロナ）に関する宿命的な要素は避けられないと指摘されている。つまりウイルス根絶を目標とすることでは、容易に問題解決は得られず、むしろ起こりうることとして受け止め、対処法を準備していくことが避けられないといえる。

2019年末にその存在が指摘された後、新型コロナウイルスの感染者数は文字通りパンデミック（世界的流行）状態になり、2022年10月には6億人（死者は約650万人）を超えている。一方、感染が複数の国々で把握されてから約1年後にワクチン開発と供給が開始されているが、現時点での対応策として、国際間の移動制限およびPCR検査の実施と都市規模のロックダウンを含めた各国の感染症対策によって新規患者発生の抑制がはかられている。

けれども後述するように、変異型のウイルスの登場と拡散は新たな警戒を引き起こしている。ワクチンと治療薬の継続的な開発が必要との指摘もなされており、ウィズコロナ時代の様相を顕在化させている。つまり常態としてのコロナウイルス対策を基本とする上で、それぞれの専門領域にもとづく対応策が問われることになる。

コロナウイルスは私たちの社会にどのような対応を求めているのか。SD（ソーシャルディスタンス）、非接触型コミュニケーション、三密回避などが象徴するように社会関係のあり方そのものを規制する装置を求めている。したがって、集団や社会のあり方にも大きな影響を与えていくのである。

4. ソーシャルワークのグローバル定義とコロナ

WHO（世界保健機構）とCDC（アメリカ疾病調整センター）はともに、COVID-19は強い感染力を持つが、人々が予防的な行動をするならば感染の機会は少なくなり、さらに周囲に感染を広げることを防ぐこともできるとしている⁽⁴⁾。つまり、予防に関わるソーシャルワークの役割は、多職種連携のもとで支援対象となる人々を守ることができる。それは、予防措置としての感染症対策が感染予防を目的とした人々の接触抑制あるいはコントロールを前提とするからであり、諸外国で展開された外出規制や移動の禁止というロックダウンの措置が想定されるからである。

ただ、移動の自由を抑制することは、感染症対策の手段としての隔離政策につながっていくために、どのような権力の行使と個人の人権の保障をセットにして規制されるのかを明確にする必要があり、合理的な説明が前提となる。これについては、感染状況の改善を前提とした権力の行使を的確にチェックすることが重要になってくる。後述するようにわが国ではハンセン病が隔離を必要とするものではないという判断が国際的に共有されていたにもかかわらず、長期にわたり隔離政策が合法的な手続きとして続けられてきた歴史を有していることを忘れてはならない。

ここで、これらの難題に立ち向かうにあたりソーシャルワークの理念について押さえておくことにしよう。IFSWの倫理原則を引き合いに出すまでもないが、「ソーシャルワーカーはあえて不正な政策やその実践に挑戦して、雇用主や政策策定者や政治家に対して、また、公的状況が、その政策や資源が不適切であり、または政策やその実践が圧制的で、不正で、有害な場合にはその状況に対して注意を促すように働きかける。そのような行為によりソーシャルワーカーが不利を被ること

があってはならない。」(COVID-19 に関する倫理的意思決定 (IFSW ニュース2020年4月7日) ⁽⁵⁾ とされている。

また、ソーシャルワーク専門職のグローバル定義では、「ソーシャルワークは、社会変革と社会開発、社会的結束、および人々のエンパワメントと解放を促進する、実践に基づいた専門職であり学問である。社会正義、人権、集団的責任、および多様性尊重の諸原理は、ソーシャルワークの中核をなす。ソーシャルワークの理論、社会科学、人文学、および地域・民族固有の知を基盤として、ソーシャルワークは、生活課題に取り組みウェルビーイングを高めるよう、人々やさまざまな構造に働きかける。」としており、「ソーシャルワークは、人々が主体的に生活課題に取り組みウェルビーイングを高められるよう人々に関わるとともに、ウェルビーイングを高めるための変革に向けて人々とともにさまざまな構造に働きかける」という理解に立っている。

さて、コロナがパンデミックとなり、移動の制限と人々のコミュニケーションの仕方に制約を与えることになったことは先述したが、移動の制限による社会的影響をみると、飛行機等の利用、国際観光、あるいは都市間移動といった人々の移動の制限に伴い経済活動の停滞や企業業績悪化あるいは失業の発生等の問題が顕在化している。また、コミュニケーションの仕方に関する制約についても対人社会サービスを中心とする医療・介護・福祉分野の雇用についても大きなマイナス面が発生している。感染防止に関して3密回避といわれる密接（距離：接近しての会話・運動・発声）はマスク付きの対応が前提とされ、密集は、人口密度の高さ（劇場・飲食・競技場）を指標とする人数制限につながり、さらに密閉とは換気されない空間のことで継続的な換気を求められることになり、設備投資の余裕のない事業体は、経営難に追い込まれることになる。

人との関わりが少なくてすむ業種においては、ワークスタイルの環境をホームワーク・テレワークの推進へとシフトさせている。また、会食時も会話をしないように、また個別に取ることを奨励され、食事提供の事業は、席数の制限や営業時間や営業自粛期間が求められる。これにともない、テイクアウトや移動&配達販売に関するサービスが新たに注目されている。

コロナ対応の行動を自助・共助・公助に関連させて整理すると、コロナ対応の自助・共助では主に仕事・学習・余暇における行動が該当し、一方、コロナ対応の公助についてみると、かなりの要素をカウントすることになる。ある意味、コロナ自体が感染症であるから公衆衛生および公助がベースになることから明白ではあるが、三密回避行動の支援政策と予防対策としては、仕事・学習・育児・生活拡充環境整備に至るまで相当広範囲な取り組みが求められることになる。移動環境においては、除菌対策は当然のこととしてテレワークや時差出勤対応などのガイドラインも用意されなくてはならない。

また育児子育て環境については、保育サービス・子育て相談支援・学習環境支援が想定されるし、生活拡充環境については、余暇環境の工夫、食事のテイクアウトや移動&配達サービスの拡充が求められる。さらに教育学習環境については、オンライン・リモート環境はWi-Fi設備の重点化やタブレットおよびパソコンの利用に関する便宜が欠かせない等の多くの課題が山積している ⁽⁶⁾。

5. コロナ禍のソーシャルワーク実践とマクロソーシャルワーク

ソーシャルワーク実践においては、自ら担い手となる役割を用意するだけでなく、人権を守る取り組みが基本とされなくてはならない。社会福祉における人権に関しては、第二

次世界大戦時に出された戦後の社会保障の建設に関わるビバレッジ報告において、貧困・病気・失業・無知・不潔を克服の課題とされていた。これらは、ソーシャルワークによって扱われる領域をカバーしている。

ビバレッジ報告が出されてからすでに80年を迎えようとしている。しかし、未だにこれらの問題は解消されているとはいえず、増大する社会保障支出の問題は、予防や健康寿命の延伸、あるいは誰もが働ける機会を保証し、所得保障の安定的な実現を課題としている。近年のテーマは、これらに加えて人類の生存を支えるための持続的な社会建設の課題としてSDGsにおける食や住・医の環境および平和に関するものが問われている。

まず、第一に問われるのは、社会のあり方やあるべき社会保障を見据えた上でのソーシャルワークである。社会のあり方にもっとも連動する話題は、接触を適度に可能にし、物流の混乱を少なくする仕組みであり、働く人々の長距離通勤や狭い空間に集中する環境を変えることになる。これを可能にするためには、人口分散型で分権型のコミュニティの創出と地産地消を促進することが重要となる。それは物流における生鮮食材としての魚介類や野菜・果物あるいは成分無調整の牛乳生産などの活動を展開させる有機農業の定着をはかることにつながり、結果としてSDGsの取り組みや脱炭素社会への地球規模の課題に対応する。リモートワークやネット環境の充実がそのまま新しい社会建設につながるのである。この点に関しては以前から分散型システムを提唱している広井(2021)は、人口、財政・社会保障、地域、環境・資源の4局面を持続可能性に結びつけてAIを活用したシュミレーションに取り組んでおり、「生命=life」の多義的な内容と持続可能性へシフトしていくことを提起している。

第二には、リスクの捉え方の転換が問われる。かつてはリスク社会論のなかでリスクを

克服の対象として捉えることが一般的であり、リスクマネジメントやリスク回避をはじめリスク社会の課題が提示された。日本社会において制御困難な課題を受け止めることとなった東日本大震災の経験をふまえ、巨大防潮堤をはじめ対策が進められている。一方で、ドイツをはじめヨーロッパ諸国では、原発の全面的な廃止・見直しと再生エネルギーの全面的な拡大がエネルギー政策の基調となっている。経済的なコスト論の視点ではなく、核廃棄物処理技術の確立の難しさと同時に再生エネルギーをはじめとする未来社会に対する責務として、原発に依存しない電力確保が多様に開発されている。また、気候変動や異常気象が続き大規模な災害が続く今日、減災の視点や生活の仕方の変化と言うべき脱炭素社会の本格的な処方箋が求められるようになり、自然に還る科学物質の開発の課題が顕在化し、海洋汚染のリスクからさらにマイクロプラスチックの回収や抑制が具体的な技術開発を含めて取り組まれるようになってきている。

ただし、こうしたリスク回避や抑制の取り組みを超えて、コロナウイルスが引き出した社会的な対応策は、ウィズコロナとしてのより柔軟な対応が的確な克服への判断を導くという指摘がある。そこでは、コロナ対策が人権の抑制にダイレクトに関わるものであることと差別や偏見のなかに容易に引きずり込まれてしまうことへ警戒が必要である。

第三に、権利を前提とする差別や偏見の抑制原則である。実際にコロナに関しては、感染者を出さないように注意喚起するなかで自粛警察なる言葉も登場して、感染者を見つけ出す、あるいは感染したことの責任を問うという方向へ世論が向き、不当にバッシングが繰り返されていることが紹介された。これに関しては、長い歴史のなかで感染症が差別や偏見の対象として大きな問題を引き起こし、深い反省を求められてきたハンセン病に対する対応に学ぶべき点が多い。日弁連法務研究

財団による「ハンセン病問題に関する検証会議最終報告書」⁽⁷⁾が2005年に発表されて以降、複数の地方公共団体が独自に検証会議報告書がまとめられた。私自身は、それまで検証会議で包括的に問題点が指摘された点について関わりは少なかったが、2010年に北海道ハンセン病問題を検証する会議の座長として、会議の運営および報告書のとりまとめ、松丘保養園（青森）、東北新生会（宮城）、多磨全生園（東村山市）等での元ハンセン病患者の方々の訪問聞き取り調査に関わると同時に当時診察に当たった医師へのヒアリングに取り組んだことを契機として、政策のあり方にクリアな批判的視点をもつことの重要性を再認識した。

実は、この感染症の問題を総括する上で、一番問われたのは行政の不作为につながる問題である。国際的にハンセン氏病が隔離不要な伝染性の低いものであることが確認されていたのも関わらず、長く放置状態とされており、宿泊施設等での重なる拒否と排除の問題が裁判で争われて最終的に首相決断で控訴せずに確定した経緯をもつことは記憶に新しい。

今回の新型コロナウイルスに関して、金井（2020）の「排除の行政学」（4-20）に目を向けると、感染症対策における隔離は、被害者であるはずの患者が排除されやすい構造が生じることを指摘している。感染症法（感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律）では、かつてのハンセン病に対する反省を受け止めて対処することが法律の前文にうたわれている。⁽⁸⁾ 金井は「為政者や民衆は排除の論理に引きづられがちであり、その傾向のもとで感染症対策では排除が実行される」（2020：7）とする。それは、保健所をつかった水際対策と検疫による「全国的な排除」と自治体による感染者に対する「地方的な排除」を生み出しているとする。（2020：7-8）

この排除の日本的な系譜の最も深刻なもの

の一つとなっているハンセン病問題の検証を通じて、障害者福祉における類似的な政策的な問題点をはじめとして、またエイズ問題あるいはホームレスの人々に対する社会的排除の現実のなかに、的確な知識をもつことなく人々が無意識のなかで差別や偏見を自分たちの心の中に抱くようになることを追体験することになる。

人権に関わる誤った政策とその推進から学ぶべきことは、被害を受けた人々の人生と社会のあり方に取り返しのできない問題を与えるということを常に風化させることなく、社会福祉教育のなかで根気よく伝え続けることが必要である。子どもの時期から高齢となるまでのすべてのステージにおいて、また各種の専門職に従事している者すべてがハンセン病問題の歴史を心にかけて続けることが差別や偏見のない社会への第一歩となる。

6. 権利と支援の関係

社会福祉実践は、基本姿勢は社会変革につながる対象者の人権を尊重する活動でなくてはならないが、これは本人意思の尊重として扱われてきた。けれども居住や移動あるいは所得保障といった社会保障と人権の重なる領域では、現在、支援というキーワードが全面に使用され、多くの法律における支援の扱いは、支援の必要性を判断される側に対象者を位置づけることになる。すなわち介護保険法や障害者の各種自立支援に関わる支援の必要性が問われることになり、これに対して各種社会福祉サービスの利用妥当性と利用可能性が判定されるのである。

一般的に支援が使われることの多いソーシャルワーク実践現場において、それはrightsという制度サービスを利用することにウエイトがおかれ、介護保険制度における要介護認定では、支援（support）はなにかしらのチェックリストを設けて妥当するか

どうか、支援レベルをどう判定するか。障害者のサービス利用に際しても適用要件を満たしているか、それはどの程度のサービス量を充当可能とするかは、判定結果によることとなり、権利性を的確に前提としているのかどうかは問われるのではないか。

現在コロナ禍における臨時給付金の扱いは、国民に支援が必要であるという前提と、コロナは全国民に共通するという基準で一律10万円という給付がなされた。本来そこには困窮度を判定する尺度の存在があって、西ドイツにみるように基準以下の国民に振り込みがなされたことを知るならば、社会保障における最大の課題である所得保障の問題を、困窮度が把握困難であるという明白な根拠によって扱えることが基本となる。結果的に日本では社会保障番号の導入や困窮度の根拠となる所得の捕捉がなされていないために、生活保護の補足水準の低さやコロナ禍における一人親世帯（とくに女性）の収入減に対処する制度が機能しない結果や一人親世帯の自殺率の問題が指摘されているといえる。このことは、権利性を問うことが困難な問題はすべからず支援基準の適用かそれがなまなければ一律給付による外見上の保障がなされているに止まることになるリスク＝問題性を示唆するものである。

具体的な基準は、法律の取り扱いに基づくために下記の事例を挙げておく。今回筆者が着目した権利性の議論は、例えば、権利がよく課題（障害者の権利条約など）に挙げられる関連法律では、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」（平成十七年法律第二百二十三号）の基本理念を確認すると、支援はあくまで共生社会に生きるあらゆる人々の尊厳を前提とするものでなければならないことを明記している。

（基本理念）

第一条の二 障害者及び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない。（下線部筆者）

問われるのは、コロナ禍のソーシャルワーク実践が果たして尊厳を前提とした支援を展開できたのかどうかという点に焦点がおかれることになる。結局、ソーシャルワーク実践において類出する支援のありかたやその実際をモニタリング（評価）する際に、問われるのは、人権に基づく支援であることが前提となって、支援の妥当性および必要性が問題にされなくてはならないということである。

7. ソーシャルワーク実践の問い直しとしての権利と支援

人は誰もが自立的な生活を送ることを期待されている社会的存在である。けれども自分一人では解決困難な現実にはしばしば直面する。人々の生活は、自立的で相互に助け合う関わりの中でスタイルが構成され、結果的にコミュニティの運営における自立性もつくり

だされる。このことは、民主主義的価値に基づく自立支援に関わるソーシャルワーク実践が、きわめて人間的な生活の維持や持続性をささえるエッセンシャルワーカーとしての関わりを導いていくことを意味している。

本稿では、理念としての権利を扱うことにとどまる日本の社会保障制度および社会福祉サービスの提供において、支援のレベルを決めることに厚労省の通知や通達が優先されているため、当事者の立場をそこに反映するのは、当事者参加という位置づけに止まり、意思を受け止めることの重要性を形式上、問題にする議論が多いが、そうではなく、権利を受け止めた支援となっているかどうかをモニタリングする仕組みが機能しなくてはならないことを仮説的に制度化する道筋を検討したものである。

ソーシャルワークは、その実践場面をミクロ・メゾ・マクロと整理されているが、近年は、個別援助に対してマクロソーシャルワークの視点からどのように関わるのが課題（石川，2019）⁹⁾とされている。とりわけ社会福祉士の養成および職務内容については、法律上、相談援助職としての個別援助を前提にしたプログラムによって取り組まれているため、ソーシャルワーカーという職種に対する見方もマクロソーシャルワークの視点は少ない。ウィズコロナのソーシャルワーク実践とは、人々の well-being を意識したマクロソーシャルワークの視点を見失うことのないものでなければならない。コロナ禍にあって非対面接触が優先される政策が社会の分断をもたらすリスクを持っていること、すなわち権力による監視の強化とそれを曖昧化する法規制のない自粛要請、それが静かな国民の従属につながっていくのである。ソーシャルワーク実践を展開する上で、私たちは人権を守る立場を基本として、支援の具体的な展開を進める上で、国家権力のあり方にチェック機能を果たす姿勢をとり続けることが求められてい

る。

（付記）本稿は、2020年10月11日（日）北星学園大学社会福祉学部シンポジウム「コロナ危機と社会福祉の課題」における講演内容をその後の新型コロナの問題をふまえてソーシャルワーク実践の中核である権利擁護と支援の関係に注目して整理したものである。執筆に際しては小川幸裕教授（弘前学院大学）に貴重なコメントを頂いた。

注

- (1) これに対しては、見直しも進められており、厚労省健康局に感染症対策部を2024年に設置することとしており、2025年度以降に現在の国立感染症研究所と国立国際医療研究センターを統合してつくられる日本版 CDC を設置することとしている。実際のところ、2009年7月には、日本医学会主要医学系分科会（学会）理事長懇話会で日本版 CDC 構想が出された後、同年11月に日本医学会社会部会「Japan CDC（仮称）創設に関する作業部会」（第1回）がスタートし、2012年12月には、日本医学会 Japan CDC 創設に関する委員会「日本疾病予防情報センター（Japan CDC）」創設に向けての提案作成が行われ、2013年4月日本医師会長、日本医学会長名にて内閣総理大臣宛に「日本疾病予防情報センター（Japan CDC）創設に向けて」の要望書が提出されていたことも知られる必要がある。出所は、H28-30 国立がん研究センター研究開発費「国立高度専門医療研究センター独自の政策調査機能に関する研究」および R1-2 横断的研究推進に係る運営費交付金「6NC 連携による医療政策研究等を目的とした NDB 研究体制構築のための研究」による検討報告である。この歴史的経緯をみると、感染症に対する本格的な対応は、もともと立ち後れていることが指摘されていたが、医療専門家集団においては、CDC の組織の検討がなされていたのであり、その最終提案後10年経過してこのたびのような新型コロナウイルス対策への対応の必要性が喚起され、組織の見直しがなされていることが分かる。
- (2) 関心を持ち続けることによって活動に対する制御＝モニタリング機能を果たすことができ

る。福祉社会学の視点に立つまちづくりのフレームワークは、行政と住民が共にサービスの提供・利用のあり方について考え、住民主体で課題解決に向き合い、地域全体のビジョンを共有する文化を創り出すことが基本となる。そのことは公民連携システムとしてのまちづくりのあり方を浮き彫りにする。

- (3) コロナ対策のなかで、コロナ制圧や根絶のような議論が出されることも多いため、あえてコロナとは共存して人類社会を維持することを考えることが基本でなくてはならないという専門家の見解を紹介しておきたい。制圧や根絶の発想からは容易に排除や隔離の政策にむかひやすいのである。

出所：NHK ハートネット 「ウイルスと共に生きる」 <https://www.nhk.or.jp/heart-net/article/375/> (20200703：web記事公開)

- (4) コロナとソーシャルワークの関わり方を取り上げた特定非営利法人日本ソーシャルワーク協会の第8回福祉問題の検証シリーズ「コロナに学ぶ—これからのソーシャルワーク実践」(2020年9月26日)(オンラインセミナー)に参加し、そこでのソーシャルワークのグローバル定義と倫理綱領に関する議論を参考にまとめたものである。この意味合いは、和氣(2022)の学術会議が主催する研究会報告で提示されている。そこでは、ソーシャルワークの変革役割としての位置づけが指摘されており、新型コロナウイルスのパンデミックにとまなうリスクが、社会的に弱い立場にある人々の問題を一段と顕在化し、非正規雇用者の生活保障、ジェンダー不平等、居住保障、社会的孤立などに対して、社会的脆弱性の不平等を生み出す構造の変革を志向するソーシャルワーク実践の必要性を提起している。
- (5) 日本ソーシャルワーク協会開催のセミナーで資料が配信された。国際ソーシャルワーカー連盟関係の討議内容を紹介している。 http://www.jasw.jp/news/pdf/2020/20200407_covid.pdf
- (6) 置き去りにしてはならないのは教える側の体制支援も急がれており、義務教育環境における35人学級のような体制整備(2021年3月31日の改正義務標準法の成立により、小学校では4月1日から5年間かけて段階的に35人学級に移行)から修学支援のための奨学金対応などの検討も必要である。
- (7) ハンセン病を法制度として不当に扱ってきた

わが国において、法制度に関わった関係者の責任は極めて重いものである。このレポートはきわめて詳細に日本社会におけるすべての人々にとっての問題提起を含めてまとめられた報告書(2005)である。

<https://www.jlf.or.jp/work/hansen/report/>

私に関わった北海道ハンセン病問題の検証会議では、2011年に1年間の検証作業のまとめとして『北海道ハンセン病問題検証報告書』(2011年6月)を発行している。その翌年に札幌弁護士会のメンバーが、検証会議のバックアップチームを組織していた関係で、『ハンセン病問題を風化させないために—北海道ハンセン病問題検証報告書と道民フォーラムをふまえて』を北海道および北海道弁護士会連合会とともに発行している。これは日本におけるハンセン病の整理と元ハンセン病患者等の証言とあわせてハンセン病に関わった支援団体の紹介や未来への提言を含めた総合的な報告書となっている。

我々の検証作業の方針は、第一に、北海道出身の元患者の方々を全国各地の療養所を訪問して伺い、療養所生活を送られたなかで、経緯と現在の心境を伺い、北海道の検証記録として、人生被害といわれる取り返しのつかない問題を私たちの強い反省とするための聞き取りをおこなうことである。第二は、記録資料が少ないといわれるなかで、地域の実態を含めて北海道内各地の歴史を尋ねて調査を実施し、あわせて各療養所および国立ハンセン病資料館への文献調査と多磨全生園の成田名誉園長を始めとする関係者に聞き取り調査を実施した。第三は、国によるハンセン病政策の誤りを認めることになった歴史的な熊本地裁判決に関わる原告側の証人の一人として知られる和泉民蔵医師(元大島青松園長)による社会医学の専門家としての講演会を実施したこと。特に差別偏見の問題について重要なことは正確な知識をもつことであり、疫学的な根拠の下で適切な政策を進めることの重要性である。不正確な知識、無知であることおよび無関心であることが容易に差別と偏見に結びつくことから、正確な知識を共有することの必要性を学ぶことに拘った。第四は、ハンセン病の指定医として診断治療に関わった医師と北海道行政のかつての担当者から過去の取り組みを伺い記録化したことである。この聞き取りは他の府県ではほとんど実現することのなかったもので、政策を

実施展開した側の記憶と当時の受け止め方を私たちが知り、どのようなプロセスで誤った政策の推進がおこなわれていくのかを知る貴重な手がかりとなるものである。

わが国のハンセン病政策の実際は、医学の進歩による新たな治療の実現を指摘されながら国家による（不正義な）法的な隔離政策という過ちを続けてきたという問題にとどまらず、それを認めてしまった専門家や結果として無知であった多くの国民の無意識の罪として自覚されなくてはならないのである。普通の人々だけでなく、マスクミヤソーシャルワーカー、医療専門家においてもしばしば誤った情報や知識をもとに国家政策のなかで活動をしていることを知らされるものであることが検証会議で浮き彫りにされたといえる。

- (8) この論考は、2020年の6月くらいにまとめられたものであり、様々な自粛要請とともに排除に向かう行政対応の課題を指摘したものである。この行政対応を2022年現在も強く維持しているのは中国政府のゼロコロナ政策であり、発症者が確認されたら建物やエリアを封鎖する方針を持続している。これは強い国家権力による強制隔離であり、現代では、中国以外では強行できない政策といえる。
- (9) 精力的にマクロソーシャルワークの重要性を説いた石川が、この原稿を病気と闘いながら人生の最期にまとめたことに強いメッセージ性を受け止める。

参考文献

- 井上英夫 (2022) 「医療・福祉問題と人権」『医療福祉政策研究』vol.5-1, 5-20
- 井上英夫 (2020) 「新型コロナウイルス感染症と人権」『労働法律旬報』no.1969, 6-13
- 石川久展 (2019) 「わが国におけるミクロ・メゾ・マクロソーシャルワーク実践の理論的枠組みに関する一考察ーピンカスとミナハンの4つのシステムを用いてのミクロ・メゾ・マクロ実践モデルの体系化の試みー」『Human Welfare』第11巻第1号, 25-37
- 金井利之 (2020) 「排除の行政学：COVID-19対策と国・自治体の姿勢」『都市問題』Ⅲ(7), 4-20

- 菊池馨実 (2020) 「新型コロナウイルスと社会保障」『社会福祉研究』第139号, 32-38
- 広井良典 (2021) 「With コロナウイルス時代の社会構想と福祉ー都市と地方の関係を中心に」『月刊福祉』増刊号, 42-45
- 岡部 卓 (2020) 「分断化された「暮らし」の修復を社会福祉はどう担うのか」『社会福祉研究』第139号, 24-31
- 高端正幸 (2020) 「所得保障政策をめぐってーコロナ禍から汲みとるべきこと」『都市問題』Ⅲ(7), 22-28
- 和氣純子 (2021) 「危機・リスクと社会福祉」『学術の動向』日本学術会議編 26 (11), 10-15

