

「障害者」福祉におけるアドボカシーの再考

—自立生活センターを中心に—

横須賀 俊 司

1 はじめに

1980年代に入ると「障害者」福祉の研究分野では、「自立生活 (Independent Living)」が中心的なテーマとして注目を集めるようになった。これはアメリカで1970年代に起こった自立生活運動がわが国にも伝播し、その思想や哲学が研究者などにとってかなり強いインパクトがあったためである。当然のことながら「障害者」自身もその影響を受け、わが国における自立生活運動にも弾みをつけることになった。その具体的なあらわれとして、全国各地に急速な勢いで自立生活センターが普及してきていることなどがあげられる。

自立生活センターは「障害者」に対するサービス供給を中心的な事業として活動している。「障害者」の自立を援助していくうえで、この自立生活センターが有効に機能する可能性は高く、したがって「障害者」福祉の研究においても自立生活センターを研究対象として、さまざまな角度から分析していくことは非常に意味がある。自立生活センターにはサービス供給機能のほか、運動機能、調査・研究機能などの機能が備わっているが、そのなかでアドボカシー (advocacy) はもっとも重視されるべき活動の一つとなっているのである¹⁾。

ところが、社会福祉あるいはソーシャルワークにおける過去の業績をみても今一つアドボカシーが何であるかは明確ではない。しかし自立生活センターを解明し、自立生活運動のさらなる発展を望むのであるならば、自立生活センターにおいて

重視されるアドボカシーを明確にする作業は、「障害者」福祉において必要不可欠であるといえる。

そこでまず社会福祉において、アドボカシーがどのようにとらえられてきたのかを概観して整理をする。それを自立生活運動の文脈からとらえなおし、筆者なりのアドボカシーを定義してみたい。次に自立生活センターがアドボカシーを実践していく意義、役割について検討し、具体的なプロセスを提示する。そして最後に自立生活センターによるアドボカシー実践についての課題を提出してみたい。

2 アドボカシーとは何か

(1) 社会福祉におけるアドボカシーの概念

① アドボカシー研究の動向

アドボカシーが注目されたのは1960年代後半以降のアメリカにおいてであった。グロッサー (C. F. Grosser) がコミュニティ・デベロップメントに関する論文においてソーシャルワーカーの役割としてアドボカシーをあげたことがきっかけになったとされるが²⁾、社会問題の顕在化とそれに対する社会運動の台頭など社会状況の変化がソーシャルワークにおけるアドボカシーへの注目を促したといえる。その後、1969年には全米ソーシャルワーカー協会の「アドボカシーに関する特別委員会」(The Ad Hoc Committee on Advocacy) により、アドボカシーはソーシャルワークの専門的機能の一つに位置付けられた。これに対する批判なども見受けられたが、「社会福祉方法論統合

1) 拙稿『「障害者」の自立と自立生活センター』『ノーマライゼーション研究 1992年版年報』ノーマライゼーション研究会、1992、pp. 97-98。

2) 宮川数君「アドボカシーの思想」大塚達雄他編『社会福祉実践の思想』ミネルヴァ書房、1987、p. 56。

化理論」の代表的論者であるミドルマン (R. Mid-dleman) とゴールドバーグ (G. Goldberg) によってワーカーの役割としてのアドボカシーの重要性があげられている。³⁾

1977年に全米ソーシャルワーカー協会から発行された「Encyclopedia of Social Work 17th (ed)」には「advocacy」という項目は記載されておらず、1987年に発行された「18th (ed)」になって初めて記載されている。事典や辞典に項目が記載されているかどうかは、その項目の概念の定着度、注目度などを一定判断できる指標といえる。したがって、アメリカにおいてアドボカシー研究はある程度定着してきているといえる。

一方わが国におけるアドボカシー研究の動向はどのようになっているであろうか。アメリカでの研究の影響を受けたためか、わが国でのアドボカシー研究は70年代後半から80年代前半にかけて現れる。宮川⁴⁾、秋山、定藤などがアドボカシーを論文タイトルに掲げて、出現の背景、意味、機能、局面、課題などについて検討している。また宮川論文以外は「アドボカシー」よりも「弁護」や「代弁」といった用語を使って検討している⁵⁾。しかしそのどれもが明確な定義をしないまま検討しているため、アドボカシーが何であるかをとらえにくくなっている。その後、アドボカシーを中心的に取り上げた研究は見受けられず、80年代後半以降は姿を消したような状況になっているのである。

わが国においてアドボカシー研究が定着しなかった理由としては、現実的要請が乏しかったことが考えられる。アメリカにおいては貧困、人種差別といった現実の社会問題が、ワーカーの役割に変革を迫った。これに対しわが国では、現実問題がワーカーに期待をもっていないためか、あるいはワーカーの存在それ自体が認知されていないた

めか、それともワーカーが社会問題の解決を射程に入れていないためか、社会問題がワーカーの役割の変革を求めなかったのである。現実的要請のない状況の下にアドボカシーが導入されても、根付くはずはないのである。しかし、「障害者」福祉においては、自立生活運動の台頭という現実がアドボカシーについて今一度検討するように要請しているのである。

②アドボカシーとソーシャル・アクション

アドボカシーが何であるかは必ずしも明確ではない。これはアドボカシーと類似した概念との整理が進んでいなかったり、あるいは実行方法や発現形態が同様であるものが少なくないことにもよる。アドボカシーと類似しているものとして、ロビイング (lobbying)、オンブズマン、社会運動、ソーシャル・アクションなどがあげられる。本稿ではアドボカシーと同様、ソーシャルワークのなかに位置付けられるソーシャル・アクションとの関係について検討する。

秋山はアドボカシーを、社会福祉において対立的関係にあるケースワークとソーシャル・アクションのそれぞれの機能を橋渡しし、それらを統合するものとして位置付けている。つまり、ワーカーが属する機関等とクライアントとの利益が相反する場合、機関等を変革 (advocate) することでケースワーク等の直接処遇が効果的な状況をつくりあげることが可能となり、したがってアドボカシーによって両者は対立から統合へとその関係をつくりかえることができるというものである⁶⁾ (図1参照)。そして、秋山はソーシャル・アクションを主体別に類型化している。すなわち、ソーシャルワーカーが主体となるものをアドボカシー、当事者が主体となるものを運動としているのである⁷⁾。

3) アドボカシー研究の動向について、詳しくは次の論文を参照のこと。秋山智久「ソーシャルワーカーにとって『弁護』は可能なのか—アドボカシーの異議とワーカーのジレンマ—」『季刊 労働法』別冊8号、総合労働研究所、1981、pp. 179-180。定藤丈弘「ソーシャル・ワークとアドボカシー」『社会福祉研究』第30号、鉄道弘済会、1982、pp. 141-142。

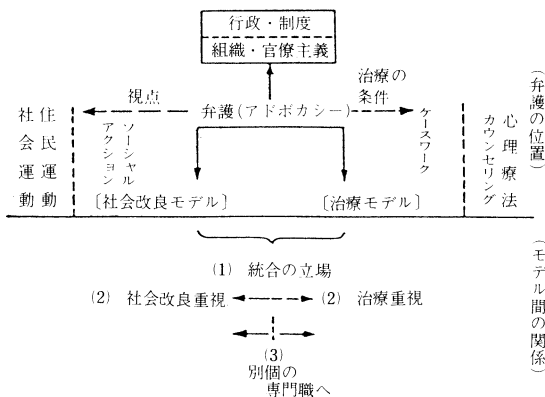
4) 注2以外の論文として次のものがある。宮川数君「ケースワークとアドボカシー」大塚達雄・岡田藤太郎編『ケースワーク論—日本の展開をめざして』ミネルヴァ書房、1978。

5) 『現代社会福祉事典』(誠信書房)にも「アドボカシー」という項目はなく、「代弁者」や「代弁的機能」という項目の中で説明がなされている。

6) 秋山、前掲論文、pp. 180-181。

7) 秋山智久「援助の方法②—具体的方法の種類」『NHK 社会福祉セミナー』日本放送出版協会、1992、p. 32。

図1 「治療モデル」「社会改良モデル」と「弁護」の位置



出典 秋山智久「ソーシャルワーカーにとって『弁護』は可能なのか—アドボカシーの意義とワーカーのジレンマ—」『季刊 労働法』別冊8号、総合労働研究所、1981、p. 181。

筆者はアドボカシーとソーシャル・アクションは同一ベクトル上の位置関係にあると考える。これは両者の目標、技術、志向性などが類似しているため、別個独立でありながらも連続体として理解できるからである。したがってアドボカシーをソーシャル・アクションから除外すべきではないと考える⁸⁾。また、ソーシャル・アクションの実践的役割には弁護者、運動家 (activist)、煽動家、仲介者、交渉者、パルチザンなどがあり⁹⁾、明らかにアドボカシーにおける役割よりも広がっている。そのため「アドボカシーはソーシャル・アクションの道具」¹⁰⁾ ということができるのである。

これらのことから、本稿ではアドボカシーをソーシャル・アクションの下位概念あるいは一つの技法として理解することにする。

(2) アドボカシーの類型化

アドボカシーをあらわす言葉としていくつかのものがある。それらを列挙すると、個人アドボカ

シー (individual advocacy)、ケース・アドボカシー (case advocacy)、消費者アドボカシー (consumer advocacy)、セルフ・アドボカシー (self advocacy)、クライアント・アドボカシー (client advocacy)、クラス・アドボカシー (class advocacy)、グループ・アドボカシー (group advocacy)、コミュニティ・アドボカシー (community advocacy)、システム・アドボカシー (system advocacy) などがあげられる。これらの言葉はアドボカシーが実践され目的を達成したときに、その利益が第一義的にどこに帰属するかという観点から次の二種類に類型化することができる。

(a) 個人アドボカシー

アドボカシーを展開することで、まず個人が利益を獲得する場合は個人アドボカシーである。個人アドボカシーはもちろん個人の利益を擁護する活動が中心であるが、それと同時に個人のもつ無気力感を克服し¹¹⁾、「自己決定の意味、権利と義務

8) アドボカシーの概念からソーシャル・アクションを排除するワーカーが多いという報告もある。この点については次の論文を参照のこと。Epstein, I., "Advocates on advocacy: an exploratory study." *Social Work Research & Abstracts*, 17 (2), 1981, pp. 8-9.

9) Rothman, J., "Three Models of Community Organization Practice" in F. M. Cox et al, *Strategies of Community Organization* (2nd ed), F. E. Peacock Publishers, 1974, p. 26; Ibid, p. 31.

10) McCormick, M. J., "Social advocacy: a new dimension in social work." *Social Casework*, 51 (1), 1970, p. 5.

11) Gemmill, R. H., Kennedy, D. L., Larison, J. R., Mollerstorm, W.W., & Brubeck, K. W., "Case Manager as Advocate: Family Advocacy in the Military." in Vourlekis, B. S., & Greene, R. R. (ed), *Social Work Case Management*, Aldine de Gruyter, 1992, p. 151.

の認識、問題解決の方法、を知ることによって自己を高めてゆくことを学¹²⁾べるような援助でなくてはならない。つまり、個人アドボカシーは個人の利益を擁護するとともに、個人の主体化を促進させる活動でもあるということである。

(b) クラス・アドボカシー

クラス・アドボカシーは、ある特定の集団、階層、階級などに対して利益が帰属するために行う実践活動である。したがって法律、制度、政策、社会システムといった公共性の高いものの変革を志向する場合が多くなる。

さて本稿では、アドボカシーを個人アドボカシーとクラス・アドボカシーを二つに類型化しているが、両者がまったく別個独立にあるわけではなく、むしろ連続体としてとらえなければならない。個人アドボカシーによって利益が擁護されると、その影響は個人が属する集団にも及ぶことになり、その集団の利益も擁護されることになる。またクラス・アドボカシーによって制度等が改善されるとそれに関連する集団が利益を受け、そのため集団に属する個人の利益に影響を及ぼすことになるからである。

ところで、個人アドボカシーとクラス・アドボカシーのあいだにはジレンマがあると指摘されている。個人的救済と社会改良のどちらを優先させるか、あるいは目前の困難の救済と長期的な制度改革のジレンマがそれである。¹³⁾つまり長期的展望にたった場合あきらかにクライアントにとって利益がもたらされるのであるが、そのためには一時的にせよクライアントに不利益を与えてしまう場合等のことである。

しかし、アドボカシー実践における第一義的責任を負うのはクライアントに対してであり¹⁴⁾、それ以外のなものでもない。そのため、どのよう

な状況にあっても、クライアントに不利益を被らせるわけにはいかないのである。したがってたとえ一時的にせよ、不利益を与える状況は避けなければならない。小さな利益を積み重ねながら最終的に大きな利益へとつなげていく実践活動が展開できるよう心がけておかなければならないのである。

(3) アドボカシーの定義

① ソーシャルワークにおける定義

ソーシャルワーク分野におけるアドボカシーの定義については、「少なくとも30種類の異なる定義がなされている」¹⁵⁾、あるいは「一般的に受け入れられたアドボカシーの定義は存在しない」¹⁶⁾といった指摘があるように、定式化されたものはないといえる。

そのなかでマッガバン (McGowan) は現時点のもっとも正確な定義であるとして次のようなものを記している。すなわち「必要とされるサービス、資源、あるいはそれらを受給する資格 (entitlement) を保障、向上させるために、一つあるいはそれ以上の二次的機関 (secondary institutions) とともに行う、クライアント個人あるいは特定化されたクライアント集団 (identified client group) の側にたったパルチザンの介入」である。しかしより正確な定義を試みるには、もっと体系的に実践活動を調べなければならないともしている。¹⁷⁾

パルチザンについてはファウラー (Fowler) が言及している。すなわち、パルチザンの役割として、(a)対象者の権利を保護する者、(b)対象者の価値を保護する者、(c)対象者にとって最良の利益を保護する者、(d)社会的正義の擁護者、をその構成要素としてあげている。¹⁸⁾

12) 中園康夫「英国におけるセルフ・アドボカシー—学習障害をもつ人達による権利擁護運動—」『ソーシャルワーク研究』Vol. 16 No. 3, 1990, p. 4.

13) Richan, W. C., "Dilemmas of Social Work Advocate." *Child Welfare*, 52 (4), 1973, pp. 224-225.

14) The Ad Hoc Committee on Advocacy, "The Social Worker as Advocate; Champion of Social Victims." *Social Work*, 14 (2), 1969, p. 18.

15) Gemmill et al, op, cit., p. 151.

16) Epstein, I., op, cit., p. 8.

17) McGowan, B. G., "Advocacy." in A. Minahan et al., *Encyclopedia of Social Work*, 18th (ed), NASW, 1987, p. 92.

18) Fowler, M., "Ethical Issues in Critical Care." *The Journal of Critical Care*, 18 (1), 1989, pp. 97-99.

アドボカシーの目的は、地域社会における意志決定過程に対して影響力を行使しうることになること、すなわち意志決定における「権力の再配分 (redistribution of power)」をはかることにある。そのためには、対象者と他者あるいは機関等との間の影響力における格差を是正することが求められるのである。¹⁹⁾

マッグバンの定義は、あるものを保護、擁護することに力点がおかれており、「意志決定における権力の再配分」という視点はまったく含まれていない。したがってマッグバンの定義では不十分ということになり、上記の視点を含んだ別の定義が求められることになる。

この視点を含んだ定義としてはソシンら (Sosin et al) のものがある。すなわち「個人または集団による試みで、他の個人または集団が別の方法ではできない決定ができるように、また意志決定者よりも弱い立場にある第三者の幸福や利益に関する決定ができるように影響を与える、(部分的にせよ目標とすることの) 少しは成功する可能性のある試み (丸カッコ内は筆者)」²⁰⁾ という定義である。これならばアドボカシーの目的も内包されており、ソーシャルワークにおいて現時点では最良の定義であるといえる。

② 自立生活運動における定義の試論

自立生活運動の観点から具体的な定義を試みる前に、以下の三つの点について明らかにしておきたい。

ロングマン現代英英辞典をみると、アドボカシーという項目には「(a)思想、生活様式 (way of life)、人などを援助する行為あるいは行動。(b)advocate の専門的職業あるいは作業」とあり、「advocate」は「(a)他者の弁護をする、あるいはその人の立場にたって話をする、特に弁護士のような人。(b)思想、生活様式などを弁護したり、援助したりする人」と記載されている。

ここで注目すべきことは二つある。まずはアドボカシー実践において必ずしも専門家の介入を必

要としていないことである。したがって非専門家が実施主体となるアドボカシーも存在し得るということである。しかし、非専門家が主体となる場合、アドボカシーを実践するうえで必要な知識などがまったくないとクライアントの利益にはなかなかつながりにくい。そのためある程度はアドボカシーに関する知識、経験などがあるほうが良い。もう一つは弁護や代弁が主に使われる手法であるということである。

パートレット (Bartlett) はソーシャルワーク実践の共通基盤について論じている。そこでは、ソーシャルワーカーはさまざまな知識を動員し、価値実現のために援助、介入するとされている。²¹⁾ これを「障害者」福祉に援用すると、実現すべき価値は「自立生活」をはじめとした自立生活運動の理念ということになる。したがってアドボカシー実践は自立生活運動の理念を実現するためになされるものでなくてはならないのである。

さて、これまでソーシャルワークの枠組を中心に使って断片的に検討してきたことを自立生活運動の観点から試論的にまとめると次のような定義を提示することができる。すなわち、自立生活運動におけるアドボカシーとは、「自立生活運動の理念に照らして、何らかの不利益を被っている『障害者』の状況をより良き方向に変革するため、『障害者』の主体化を促進し、『障害者』に不利益を与えるものの意志決定過程に働きかけていく活動である。実践にあたってはまず弁護、代弁などの方法が主にとられるが、その際必ずしも専門家が携わる必要はない。しかし、制度や政策をはじめとした『障害者』にまつわる知識等を有する者が携わるほうが、より適確で迅速な実践が期待できる」というものである。

3 自立生活センターとアドボカシー

(1) 自立生活センターによるアドボカシー実践の意義

19) Brager, G. A., "Advocacy and Political Behavior." *Social Work*, 13 (2), 1968, p. 6.

20) Sosin, M., & Caulum, S., "Advocacy: A Conceptualization for Social Work Practice." *Social Work*, 28 (1), 1983, p. 13.

21) H. M. パートレット著 小松源助訳 『社会福祉実践の共通基盤』 ミネルヴァ書房、1978、pp. 59-85 (原典、Bartlett, H. *The Common Base of Social Work Practice*, NASW, 1970)。

先述の定義によるとアドボカシー実践の主体は限定されていない。しかし自立生活運動という文脈においてアドボカシーをとらえる場合、次の理由から自立生活センターがその主体となることが望ましいと考える。

第一はサービス消費者としての利益擁護という点である。「障害者」運動における最近の動向をみると、介助サービスの有料化を求める動きが主流になっている。つまり介助に関する公的責任を金銭等で果させようとしているのである。その結果、「障害者」は介助サービスを金銭等で購入する消費者の地位を獲得することになる。²²⁾「consumerを消費者と訳してしまうと、日本人にとっては消費者がサービスを買うだけのイメージ」²³⁾が強くなってしまうが、消費者を意味する「consumer」という言葉には広い意味があり、基本的人権等の主張も含まれているのである。したがってサービスの生産、管理、モニターなどに参加するだけでなく、権利を主張し、利益を擁護することも当然予定されているのである。²⁴⁾

自立生活センターはサービス供給組織であるとともに、消費者組織でもある。したがって行政が提供する社会福祉サービスなどの消費者としての地位が脅かされた場合などは、個人の消費者とともに、あるいは自立生活センター単独で不利益な状況を改善するようアドボカシーを行うのである。

次は自立生活センターが「障害者」を中心的な活動対象としているという点である。「障害者」が地域社会において生活を営む場合、所得、住宅、介助、移動・交通、雇用、教育などあらゆる場面でさまざまな困難に直面する。これらを解決していくにあたっては、個人的な活動ではあまりに限界があり、それを主たる活動としている組織も存在しない。そこで求められるのが、「障害者」が抱える問題の解決のために活動する機関の存在である。

自立生活センターは「障害者」が中心となって

活動が展開されており、そのため自らを含んだ「障害者」問題の解決を志向している。これは「障害者」個人の問題は、良い意味でも悪い意味でも、「障害者」全体に影響を及ぼすため、自立生活センターは個人の問題を軽視できないからである。

さらに自立生活センターが第三者機関であるという点もあげられる。自立生活センターは公的組織ではなく、「障害者」の自発的参加型組織である。そのため公的機関に対しても反対意見を述べやすい立場にある。例えば、行政が提供する社会福祉サービスについて改善、改革を求める場合、行政内組織であると非常に実践しにくい状況が生まれる。わが国においては「馴れ合い」が横行していたり、組織あつての個人という考えが根強いいため、内部批判や内部告発を行うには多大な抵抗を伴うからである。その点第三者の立場にあればアドボカシーをすすめやすい場合が多いのである。

(2) アドボカシー実践における自立生活センターの役割

ソーシャルワーカーのアドボカシー実践において求められる役割については秋山が検討している²⁵⁾。したがって本稿では、自立生活センターがアドボカシーを実践するうえで注目すべき役割について検討する。

①主体化促進の役割—自立生活センターと弁護士—

自立生活センターが「障害者」の利益、特に法的権利についてアドボカシー実践を試みる場合、果してどの程度まで関与することが可能なのだろうか。法的権利の擁護については弁護士がその中心的役割を担うのであるから、自立生活センターはそれとは異なったアプローチをとる必要がある。もしもそれができないのであれば、自立生活センターがアドボカシー実践を試みる意義はなくなってしまふからである。

弁護士は、基本的人権を擁護し、社会正義を実現することを使命とし、その使命に基づき、誠実

22) 横須賀俊司『日本社会福祉学会第40回大会 報告要旨集』1992、pp. 244-245。

23) 北野誠一「JIL論」『自立生活 NOW 1992』第3回自立生活問題研究全国集会実行委員会、1992、p. 18。

24) ニノミヤ・アキエ・ヘンリー「社会福祉の転換期—障害者コンシューマー運動の考察—」『基督教社会福祉学研究 16』日本基督教社会福祉学会、1983、p. 89。

25) 秋山、前掲「ソーシャルワーカーにとって『弁護士』は可能なのか」、pp. 183-184。

にその職務を行い、社会秩序の維持及び法律制度の改善に努めなければならない（弁護士法第一条）。また弁護士は、当事者その他関係人の依頼又は官公署の委嘱によって、訴訟事件、非訟事件及び審査請求、異議申立て、再審査請求等行政庁に対する不服申立事件に関する行為その他一般の法律事務を行うことを職務とするのである（弁護士法第三条一項）。（傍線筆者）

対象を「障害者」に限定すると、弁護士の職務は「障害者」の基本的人權を擁護し、ノーマライゼーション理念に基づいた社会を実現することとなる。これでは自立生活センターが果たそうとする役割と同じであり、固有の役割がなくなってしまう。しかし自立生活センターと弁護士の役割において決定的に異なるのは法律事務を行えるかどうかである。したがって自立生活センターは法律事務以外のところで「障害者」の基本的人權を擁護し、ノーマライゼーション理念に基づいた社会を実現する必要がある。

「権利の開発・確立の実践は、あることをする、ある利益を得る、あるいはある物を所有することが『正当である』という個人の『訴え』として始まる²⁶⁾。したがって「障害者」は実践主体となって、何が必要であるかを訴え、その正当性を説明して人々を説得し、権利を開発、確立しなければならないのである²⁷⁾。ところが多くの「障害者」は自らの権利を認識していなかったり、認識していてもそれを主張できない場合が多い。これは長年にわたって「障害者」が家族や施設による管理、支配の状況下で生活を強いられることが多いために、依存性を助長し主体性を欠如させているからである。

自立生活センターの大きな役割の一つはここにある。つまり「障害者」の権利等を擁護するため

に弁護、代弁といったことを行いながら、同時に自らの権利等を主張できるような「障害者」を主体化していく援助をするのである。そのためにはピアサポート²⁸⁾といった技法も取り入れていかなければならないのである。

②組織者としての役割

ソーシャルワーカーがアドボカシーを実践するうえで以下のような限界と問題点が指摘されている。すなわち意思決定機構や権力構造に譲歩や変革を迫り、それを達成するにはワーカーの個人的闘争だけでは限界がある。それに加えて、ワーカーが所属する社会的機関の目標や運営原理に拘束されないだけの専門的オートノミーをもちえていない社会的存在であるという問題や変革対象に対して影響力の乏しい社会的地位にあるという問題も見逃すことはできない。さらにワーカーが専門的リーダーシップを発揮すればするほど対象者の依存性を助長してしまうという問題や、既存の枠内での改変を目指すという古典的改良志向の問題などもある。²⁹⁾

自立生活センターがアドボカシーを実践していくにあたって同様の限界や問題が存在する。自立生活センターだけの展開だけでは力不足であったり、何に対しても影響力が乏しく、まだまだ社会的に認知された存在でなかったり、変革を好まずに改良のみを志向するといった問題がそれである。

そこで注目されるのが「障害者」の組織化を促進する方法である。変革を達成するには、「障害者」が意志決定過程に影響力を行使できる圧力集団に「障害者」を組織化することが不可欠となる³⁰⁾。これにより、自立生活センターはさらなる力を獲得し、社会的認知を受ける可能性が広がるのである。したがって、アドボカシー実践には

26) 橋本義郎「人權と障害者の『訴え』－身体障害者をめぐる事情の検討を中心に－」『ソーシャルワーク研究』Vol. 17 No. 1、1991、p. 13。

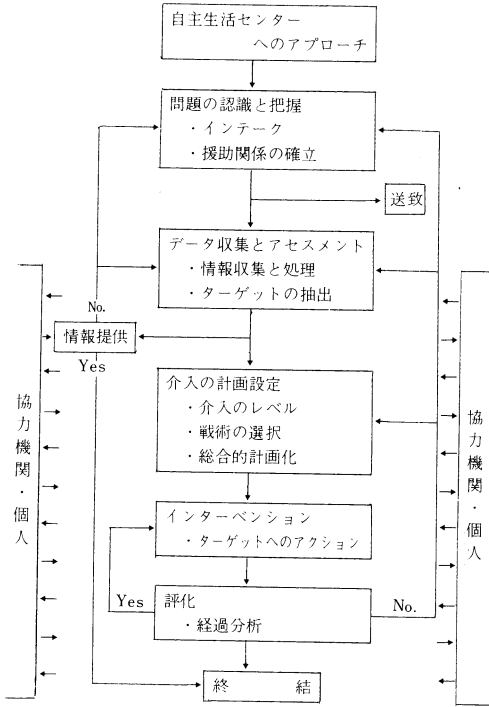
27) 同上、p. 18。

28) 「ピア・カウンセリング」という言葉が一般的に定着しつつあるが、その中身からみてその用語が適切であるかどうかについて疑問がある。そのため本稿ではその使用を避け、障害当事者同士の精神的互助、情報提供という意味合いで「ピアサポート」を用いた。これについては別に論文を記す予定であるので、それを参照されたい。

29) 定藤丈弘「社会福祉方法論と社会科学的視点」仲村優一監修『社会福祉方法論講座 I 基本的枠組』誠信書房、1981、p. 142。

30) 同上。

図2 アドボカシーのプロセス



障制度がない場合には、自立生活センターがその制度設立に向けてアドボカシー実践をすること等がその例としてあげられる。

(3) アドボカシーのプロセス

ソーシャルワーク実践のプロセス(過程)における局面展開の原型モデルを定式化すると、次の五つまとめることができる。すなわち(a)問題の把握と認識、(b)データ収集とアセスメント、(c)計画化、(d)インターベンション、(e)評価と終結、である³²⁾。自立生活センターによるアドボカシーのプロセスも基本的には同様であるが、アドボカシーに必要な局面を加えて時系列的にまとめると以下のようなになる。(図2参照)

①自立生活センターへのアプローチ

個人アドボカシーの場合、まずアドボカシーを求める「障害者」自身が自立生活センターにアプローチするところから始まる。アプローチの方法は必ずしも自立生活センターに来所する必要はない。したがって、電話、手紙、ファックスなどによる依頼であっても構わないのである。街の構造がアクセシブルでない現在、「障害者」が移動しにくいことを考慮しなくてはならない。クラス・アドボカシーの場合は、この局面なしに開始されることがある。これは先述のとおりである。また、自立生活センターの側から「障害者」に対してアプローチを行い、問題を顕在化させていくこともある。

②問題の把握と認識

アプローチのあった「障害者」にインタビューを行う必要がある。そこで「障害者」から事情を聞き取り、「障害者」のおかれている状況を明確にするのである。このように問題理解をすすめる一方、援助関係の確立に努力しなければならない。また自立生活センターの機能と「障害者」の要求をつきあわせて、自立生活センターが対応できる範囲を越えている場合には適切と思われる他の機関などに送致することになる。

③データ収集とアセスメント

「障害者」の主訴をより明確化できるように必要な情報などを収集していく。そして集められた

「効果的な対象者集団の組織化を援助する活動」³¹⁾が含まれるのである。

③独自の役割

ソーシャルワークにおけるアドボカシーは、通常クライアントのニーズが顕在化した段階でアドボカシーに携わることになる。つまりクライアントの依頼があって初めて実行されるのである。したがってソーシャルワーカーが独自にアドボカシーを実行することはない。ところが自立生活センターによるクラス・アドボカシーの場合だけは、具体的な依頼がなくとも独自にアドボカシーを展開する役割を担うことがある。

自立生活センターにおけるクラス・アドボカシーの特徴は、自立生活運動の理念を実現させるために、たとえ「障害者」個人の要求が顕在化していなくても、制度や政策等を含めた地域社会を変革していくことにある。自立生活運動には介助の公的保障という価値があるため、ある市に介助保

31) 船曳宏保「代弁者」仲村優一他編『現代社会福祉事典』全国社会福祉協議会、1988、p. 336。

32) 太田義弘『ソーシャル・ワーク実践とエコシステム』誠信書房、1992、p169。

情報を処理し、援助目標が設定できるようにする。またそれらをもとにしてターゲットを抽出していくのである。この時期から随時、目標達成において協力を要請する必要がある個人や機関などに協力を求めていくことになる。

④情報提供³³⁾

自立生活センターによるアドボカシーの主たる目的の一つは、「障害者」にとって不利益な状況を改善することである。したがってアドボカシーには対外的な対象を変革するという意味合いが強くなる。しかし自立生活センターがアドボカシーを実践していく場合、「障害者」の置かれている現状と照らし合わせると、これだけでは不十分である。何故なら、「障害者」の多くは自ら有しているはずの権利等を認識していないために、不利益な状況に陥っている場合があるからである。このような場合は情報提供によって不利益を破る状況から抜け出すことができる。そのため自立生活センターによるアドボカシーのプロセスにおいては、情報提供が重要な局面の一つとして組み入れられる必要がある。

自立生活センターが情報提供するにあたって最低限熟知すべきは、「障害者」の生活に関連が深い社会福祉制度に関する情報である。したがって、アセスメントの段階で活用できる社会福祉制度を実際に利用しているかどうかを確認する必要がある。たとえ制度に問題があったとしても、まずは制度の最大利用を目指さなくてはならない。そしてそれでも改善がはかれなければ、制度の拡充、開発を求めることになる。つまりアドボカシーは情報不足により被る不利益を改善するという一種相談事業の延長を通じた活動がベースとなるのである。

⑤介入の計画化

介入計画を具体的に立案、策定するうえで注意すべき点はいくつか存在するが、その中でも特に重視されねばならないのが介入のレベルと戦術の選択である。

(a)介入のレベル

アセスメントの段階で変革すべき対象が確定すれば、それに基づいた介入レベルが選択されることになる。介入レベルは変革対象が誰あるいは何により決定、運営、創設等されているのかによって次の三つのレベルにわけることができる。すなわち個人レベル、組織レベル、制度・政策レベルである³⁴⁾。

個人レベルにおける具体的な変革対象は個人の意識である。したがって個人レベルのアドボカシーは啓発と同様のものとなる。組織レベルとは、ある組織がその規則、規約等を変更すれば問題解決がはかれるといった場合である。そのため具体的な活動としては、規則等の変更を求めて、その組織の意志決定機関にアプローチをすることになる。制度・政策レベルにおいては法律等が変革対象になる。そのため法律の改正、廃止等が可能となる行政機構中の意志決定機関に対して働きかけを行うことになる³⁵⁾。

(b)戦術

自立生活センターによるアドボカシー実践の主要な構成要素は、実践活動の主体である自立生活センター、擁護を訴える「障害者」とその利益、そして「障害者」の利益を侵害する個人・機関・制度等（以下、侵害者）の三つないし四つがある。

アドボカシー実践を展開していくにあたって、侵害者が「障害者」の権利等を擁護することに対して、肯定的であるか、中立的であるか、否定的であるかを見極めなければならない。侵害者がどのような立場であるかによって、戦術を選択する必要があるからである。

侵害者が肯定的である場合、規範的（normative）戦術をとる。これは道徳や通常の価値を動員し、侵害者の心情に訴えかけることが中心になる。中立的である場合は実用的（utilitarian）戦術をもちいる。実用的戦術においては、取引や交渉を行いながら目的の達成を目指す。侵害者が否定的な立場をとる場合には、威圧的（coercive）

33) 1992年9月5日の「大阪自立生活センター研究会」における、筆者の質問に対する大阪府立大学教授の定藤丈弘氏の回答を参考にした。

34) Davidson, W. S., II and Rapp, C. A, "Child advocacy in the justice system," *Social Work*, 21 (3) , 1976, pp. 229-230.

35) Sosin et al, op, cit., p. 15.

戦術になり、戦闘的闘争的なものとなる。そのためデモ、ストライキ、ピケといった「過激」な手段をとることもある³⁶⁾。

このようにして選択されたものを総合的に計画化していくのである。個人アドボカシーを計画化していくうえでの留意点は、何らかの形式で依頼者である「障害者」が参加し、協同できる余地を残しておかなければならないことである。当事者不在のまま決定がなされるのはニーズ把握を放棄することであり、参加を促すことで主体性を培う可能性が高まるからである。

⑥インターベンションと評価

設定された援助計画に基づいて、具体的に変革対象へ働きかけていく。そして一連のアドボカシー実践が経過していくなか、その節目節目にそれまでの達成度や進行状況などを評価する必要がある。その結果、問題がなければそのまま実行を続け、支障があるならばどこにそれがあったのかを探り、支障のあった時点にまで立ち返らなくてはならない。そして新たな実践を繰り返すのである。

⑦終結

「データ収集とアセスメント」で設定した目標が達成されたか、あるいは依頼主である「障害者」が目標達成を一部、ないし全部を断念した場合に終結する。ただし、問題の性質が「障害者」全体に波及するものである場合にはクラス・アドボカシーに移行することもありうる。

4 自立生活センターによるアドボカシーに関する課題

これまで自立生活センターによるアドボカシー実践についての検討をすすめてきたが、実際にアドボカシーを実施するうえで課題もまた存在する。事細かな課題まであげればきりがないので大きな課題を二つだけ提起しておく。

①実施主体の問題

「定義」の項目のところでも記したとおり、アドボカシーを進めていくにはある程度の知識等が要求される。しかし自立生活センターの中心的スタッフである「障害者」が果してそれだけの力量を有しているのであろうか。

国際障害者年において「完全参加と平等」が叫ばれたにもかかわらず、「障害者」の多くは社会参加を果し得ない状況にある。そのため知識や経験が乏しくなってしまう、なかなか「戦力」になりえないのが実際である。これを補うために「健常者」スタッフをたくさん参加させすぎると自立生活センターとして成り立たなくなってしまう³⁷⁾。したがって「障害者」の人材をいかにして確保、養成していくかが大きな課題の一つである。

②運営上の問題

全国に散在する自立生活センターの実情は人手不足と財政不安に集約できる。財政が不安定であるので有給スタッフを雇い入れることは難しく、その多くは無給である。したがって事業を拡大しようとしても人手不足のためになかなか運営が困難になってしまう。現在運営している事業だけでも手一杯なのである。しかしアドボカシーは「多様な対人サービスと対社会的な活動を含む自立生活サービスの一部門ないし一部分として位置づけられて」おり、したがって「さまざまな種類のサービス・活動をいかにバランスをとって有効に実施するかが大きな課題であり、それに取り組むためのエネルギーと時間も必要³⁸⁾」とされるのである。

謝辞

本稿の発表の機会を与えてくださった社会学部教授高田真治先生、編集事務でご苦勞をおかけした社会学部事務室 染谷廸子さんに感謝します。また本稿は1992年に開催された日本社会福祉学会第40回大会において口頭発表したものを大幅に加筆、修正したものです。

36) ソシンらはソーシャルワーカーと意志決定者の関係がどのようなものであるかによって戦略(戦術ではない)を選択している。Sosin et al, op, cit., pp. 15-16.

37) 拙稿、前掲『『障害者』の自立と自立生活センター』、pp. 95-96。

38) 橋本義郎「障害をもつ市民の権利に焦点をおく専門的弁護活動—米国にある民間公益機関の紹介を軸にしての小論—」『地球福祉研究 No. 19』日本生命済正会、1991、p71。